



أكاديمية السادات للعلوم الإدارية



مركز البحوث والمعلومات

البحوث الإدارية

مجلة دورية، ربع سنوية، علمية، محكمة

السنة العشرون العدد الثاني - إبريل ٢٠٠٢

البحوث الإدارية .

مجلة دورية ربع سنوية علمية محكمة تصدر عن مركز البحوث والمعلومات بأكاديمية السادات للعلوم الإدارية ، وتتمنى بنشر البحوث النظرية والتطبيقية والميدانية التي تثرى العلوم الإدارية في المجالات التنموية المتعلقة بالتدريب والبحوث والاستشارات ، والإدارة العامة والمالية كما تمنى بالمجلات التعليمية المتعلقة بالحاسب الآلى ونظم المعلومات ، إدارة البنوك ، التأمين ، إدارة الفنادق والسياحة ، إدارة المنشآت البروتولية والطاقة ، وإدارة الأعمال الدولية . بما يشجع تطويرها وإثراء النقاش وتعميق الاتصال مع التأكد على أهمية الإبداع والابتكار واحترام التعدد الفكرى والمنهاجى .

وترحب المجلة بإسهامات الباحثين في المجالات السابقة من خلال بحوث محكمة ، ملخصة الرسائل الجامعية ، مقالات ، تراجم ، مراجعات وعروض نقدية للكتب ، ندوات ومؤتمرات ، أحدث الفتاوى والأحكام الإدارية والتشريعات في مجال العلوم الإدارية ، وأحدث إصدارات الكتب في هذه المجالات .

قواعد التحكيم والنشر .

- أن تكون ذات علاقة وثيقة بأهداف مجلة البحوث الإدارية .
- تنشر المجلة البحوث المكتوبة باللغتين العربية والإنجليزية على ألا يكون البحث قد سبق نشره أو مقدماً للنشر لدى جهات أخرى . ويرجى الإقرار بذلك ضمن خطاب توجيه البحث إلى رئيس التحرير .
- يراعى كتابة الموضوع على الحاسب الآلى ببرنامج Microsoft word مع إرسال نسخة على قرص مفلنط Floppy Disk ويقدم البحث مطبوعاً على ورق كوارتر بمسافة ونصف بين السطر والآخر .
- يشار إلى العواش والمراجع بالأسلوب الآتى ،
 - بالنسبة للكتب ، اسم المؤلف ، عنوان الكتاب (مكان النشر ، اسم الناشر ، تاريخ النشر) ، رقم الصفحة أو الصفحات .
 - بالنسبة للمجلات ، اسم كاتب المقال ، عنوان المقال ، اسم المجلة ، رقم العدد وتاريخه ، رقم الصفحة أو الصفحات .
- تلصق الجداول والرسوم البيانية في صفحات مستقلة مع بيان رقم وعنوان كل منها . ويشار فى أسفل الجدول إلى مصدره ، ويشار إلى المكان المحدد للجدول ضمن البحث .
- تنشر المجلة مراجعات وعروض الكتب التى لايتجاوز تاريخ إصدارها عامين ويراعى فيها ،
 - ألا يزيد حجم المراجعة عن ١٠ صفحات على ورق كوارتر بمسافة ونصف بين السطر والآخر .
 - أن تتناول المراجعة عرض وتحليل ونقد لإيجابيات وسلبيات الكتاب من حيث ، الأفكار والمنهج والمصادر والنتائج . وتستهل المراجعة بالأسم الكامل للمؤلف ، وعنوان الكتاب (مكان النشر ، اسم الناشر ، تاريخ النشر) وعدد الصفحات .
- يراعى فيما يتعلق بنشر تقارير عن المؤتمرات ، والمندوبات العلمية ، والنشاطات الأكاديمية ، أن يذكر ، مكان الندوة وزمانها ، وأبرز المشاركين فيها ، وأهم مجاء فى الأوراق والتعقيبات .
- يرفق الباحث بياناً بسيرته العلمية ، وعنوانه ، ورقم الهاتف والمعمول والفاكس ، وعنوان البريد الألكترونى إن وجد .
- ترسل المجلة البحث إلى التحكيم على نحو سرى ، وتقوم المجلة بإخطار صاحب البحث القبول للنشر . وللمجلة أن تطلب إجراء تعديلات على البحث قبل إجازته للنشر سواء كانت هذه التعديلات شكلية أو موضوعية ، جزئية أو شاملة . أما الأبحاث التى لا تقبل للنشر فلا ترد لأصحابها .
- يقوم الباحثون بسداد قيمة الرسوم المستحقة نظير تكاليف التحكيم والنشر لإدارة المجلة وهى ١٠٠ جنيه للأبحاث المحكمة فقط أما المجالات الأخرى فتنتشر مجاناً .
- تحتفظ المجلة بكافة حقوق النشر ، ويلزم الحصول على موافقة كتابية قبل إعادة نشر مادة نشرت فيها .

جائزة تشجيعية للمساهمات العلمية المتميزة



يقدم مجلس مركز البحوث والمعلومات



أكاديمية السادات للعلوم الإدارية



مركز البحوث والمعلومات

البحوث الإدارية

مجلة دورية . ربع سنوية ، علمية ، محكمة
السنة العشرون العدد الثاني - إبريل ٢٠٠٢

رئيس مجلس الإدارة
أ.د / أمين قنّاد الضرغامى

رئيس التحرير
أ.د / هدى محمد صقر

مدير التحرير
سامى محمد الطوخذى
مدرس الإدارة العامة المساعد

الأفراد	المؤسسات	الأشتراكات السنوية
٤٠ جنيه مصرى	١٠٠ جنيه مصرى	جمهورية مصر العربية
٢٠ دولار	٦٠ دولار	الدول العربية والأجنبية
يتفق عليها مع رئيس تحرير المجلة وفقاً للشروط المحددة فى هذا الشأن .		الإعلانات
		عنوان المراسلات :

السيد الأستاذ الدكتور / رئيس تحرير مجلة البحوث الإدارية وعميد مركز البحوث والمعلومات بأكاديمية السادات للعلوم الإدارية

كورنيش النيل - مدخل المعادى - القاهرة ص.ب. ٢٢٢٢ ت/فاكس : ٢٥٨٤٤٨٧ سويتش : ٢٥٨١٠٢٢

Website : www.sams-ric.edu.eg

E-mail : ric@sams-ric.edu.eg

info@sams-ric.edu.eg

تشكيل مجلس البحوث والمعلومات

برئاسة

أ.د / هدى محمد عزت صقر

عميد مركز البحوث والمعلومات

وعضوية كل من

• أ.د / محمد كمال السيد أبوهند
أستاذ متفرغ بقسم العلوم السلوكية وإدارة الأفراد

• أ.د / أحمد حسين عبد المنعم
أستاذ متفرغ بقسم المحاسبة وعميد مركز
التدريب بالأكاديمية والمشراف على الفرع

• أ.د / محمد ماهر الصواف
أستاذ ورئيس قسم الإدارة العامة والمحلية
والمشرف على قسم القانون الإداري

• أ.د / شريف حسن قاسم
أستاذ ورئيس قسم الاقتصاد

• د / صفوت على محمد حميدة
أستاذ مساعد بقسم الرياضيات والإحصاء والتأمين

• د / مجدى محمد حسن أبو العلا
أستاذ مساعد بقسم الحاسب الآلى وعميد مركز
تطوير البرمجيات وخدمات تكنولوجيا المعلومات

• د / أحمد فهمى أبو القمصان
أستاذ مساعد بقسم إدارة الأعمال

• د / نيفين إبراهيم غراب
مدرس بقسم اللغة الإنجليزية

مستشارو التحرير

١ - أ.د / عاطف صدقى

٢ - أ.د / على لطفى

٣ - أ.د / على عبد المجيد عبده

٤ - أ.د / عادل عبد الحميد عز

٥ - أ.د / يحيى حامد الجمل

٦ - أ.د / عمرو غنائم

٧ - أ.د / محمد كمال أبوهند

٨ - أ.د / سيد محمود الهوارى

٩ - أ.د / على عبد الوهاب

١٠ - أ.د / فريد راغب التجار

١١ - أ.د / حسن محمد غلاب

١٢ - أ.د / مصطفى بهجت عبد المتعال

١٣ - أ.د / محمود سمير طوبار

١٤ - أ.د / شوقي حسين

١٥ - أ.د / العشرى حسين درويش

١٦ - أ.د / منير سالم

١٧ - أ.د / محمد كامل ريجان

١٨ - أ.د / محمود صادق

١٩ - أ.د / صلاح الدين صادق

٢٠ - أ.د / حسن حسنى محمد

٢١ - أ.د / محمد على شبيب

٢٢ - أ.د / سمير رياض هلال

٢٣ - أ.د / أحمد عبد الحليم

٢٤ - أ.د / محمد الجناوى

٢٥ - أ.د / سعيد توفيق عبيد

٢٦ - أ.د / محمد محمد إبراهيم

٢٧ - أ.د / محمد أنس جعفر

٢٨ - أ.د / عايدة سيد خطاب

في هذا العدد

٢	الموضوع	الصفحة
أولاً	افتتاحية العدد :	
٦	* مصر والتحول إلى المنظمات الإلكترونية أ.د/ أمين شؤاد الضرغامى رئيس الأكاديمية	
٨	* فجوة المعلومات بين مصر والعالم أ.د/ هدى محمد صقر عميد مركز البحوث والمعلومات	
ثانياً	بحوث محكمة :	
١١	* أثر سياسة العمالة الوافدة على مرفق الأمن في الكويت د/ محمد التولى	
٤٨	* The Seven-S Model for Organizational Effectiveness " The Case of the Drainage Research Institute" Dr. Samir M. Farid	
٧١	* التحكيم فى العقود الإدارية (دراسة مقارنة) د/ جابر جاد نصار	
ثالثاً	ملخصات الرسائل الجامعية :	
١١٦	* أثر عناصر تصميم الرسالة الإعلانية على فعالية الإعلان بالإنترنت غادة مصطفى مصطفى موسى	
رابعاً	مراجعات نقدية للكتب :	
١١٩	* التقييم الأستراتيجي النظرية والممارسة والإجراءات د/ فاروق حلمى منصور	

فى هذا العدد

م	الموضوع	الصفحة
خامسا	مقالات :	
	* الفهم الاستراتيجى	١٢١
	لواء د. جمال الدين أحمد حوش	
	* تنشيط السوق العقارى المصرى	١٢٤
	فى ظل أزمت الركنود	
	د / محسن أحمد الخضرى	
	* إعادة إختراع وظائف الحكومة	١٢٥
	بالتطبيق على قطاع النقل فى مصر	
	سامى الطوخى	
سادسا	أحدث الفتاوى والأحكام الإدارية والتشريعات فى العلوم الإدارية ،	
	* إعادة تعيين العاملين الذين حصلوا أو يحصلون	١٤٠
	على مؤهلات أعلى أثناء الخدمة	
	حنان صيد القادر	
	تراجيم :	
	* المبادئ الأساسية لقانون حسن الإدارة	١٤٢
	فى الاتحاد الأوروبى	
	ترجمة / مروة السعدنى	
ثامنا	المؤتمرات والندوات :	
	* ورشة عمل شبكة الأمم المتحدة للإدارة والمالية العامة UNPAN	١٤٥
	(الشارقة ٢٦-٢٧ مارس ٢٠٠٢)	
	* ندوة تحسين جودة الخدمات الحكومية	١٤٦
	(من منظور متلقى الخدمة ٢٠-٢٢ أغسطس ٢٠٠٢)	
	Title: "SYSTEM IDENTIFICATION AND CONTROL PROBLEMS" SICPRO '03	١٤٧
	Flatmate: 01/29/2003 End Date: 01/31/2003	
	Title: Securing the Future of Retirement	١٤٨
	Start Date: 1/15/2003 End Date: 1/16/2003	
تاسعا	أطلالة على الجديد فى النشاط العلمى بالكاديمية السادات ،	
	* أطلالة على الجديد فى مركز البحوث والمعلومات	١٤٩
عاشرا	شخصية العدد :	
	* أ.د / أحمد فؤاد شريف	١٥٠

مصر والتحول إلى المنظمات الإلكترونية

بءلم

أ.ء / أمفن المءرغامف

رفس الأكاءفمفة

وهفئة البرفء والمؤسساء المالفة والشركاءاء الأءرفاءة ورففرفا وقبولفا فف سءاء رسوم الأءماء وشراء المءءءاء . وفمكن كءلك إصءاء وسفلة ءفع أءفءة للءفع أءسءء للءعام مع أءءرة الأءماءة الإلكءرونفة فف سءاء رسوم كلك الأءماءة الأءماءفة وءلك إءءضاء بالأءرفاءة الءف طففءفا أءماءة ءفب الإلكءرونفة أءف أصءراء ءرفها إلكءرونفا لأءءءاءفا فف سءاء الرسوم للأءماءة الأءماءفة المءءمة عن طرفق الإنءرنء وهف ما أففء بالطفء الوفر والءفسفر فف أءصول الأفراء على الأءماءة الأءماءفة . وكءلك فوفر للءولة كءفر من العناء فف طباءة مواء المءمة المءءلة والرفابة علففا وءنظم إءسءءاءفا .

وفطلب التحول بالفضرورة أءسففء الهفاكل الأءنظفمفة والاعءماء على الهفاكل المءرءاءة بءفلاً عن الهرمفة وءقلفل الوظائف والاسءماءة بأعءاء أقل من العاملفن الأكءر أأهفلاً والأعلى ءءرفباف ما فعن ففوض ضرورة إعاءة أأهفل العفءف من العاملفن وشافلى وظائف الإدارة الوسطف لأعمال أءرف أءف أن مءلق الأءام الإلكءرونف فقوم على أساس ءفاء الوسطاء وءقصفر الإءراءاء بالءءؤل على موقع ءءفءم الأءمة على شكة الإنءرنء .

وفمكن علاج كلك المشكلة المءءمة من ألال إعءاء أءمة إسءراءففة للأءءرة الأءماءة الءف فءم أءوفلفا إلى المءاملاء الإلكءرونفة من الوظائف الزاءءفن عن المءاءة وإعاءة أأهفلهم للعل فف مواء أءمفة فف مكاءب البرفء مءلاً أو فف مءالس المءن الءف ءوءء بها أءاسباء أففة فقومون على ءشففل الأءاسباء وءلك ففباءة عن المواءفن رفر القاءرفن على الأءام المافرم مع كلك الأءءرة وهم المواءفون الءفن فعافون من الأمفة أو عءم امءلاك أءاسباء أءشففة وهف مشكلة فنففى الءمءى لها ءءففقاً لءفمقراءفة وعءالة ءءفءم الأءماءة للمواءفن بالءنظر إلى إءءلاف ءءراءهم .

فمئل التحول إلى الأءام الإلكءرونفا عاملاً مهماف فف ءءفن مسءوى الأءمة للمواءفن وءرفشفء إءسءءام المواء وضفء المواءساء الفئفة والقانونفة والنظم الإدارية المعءمة بعء الءراءة والمءفص .

وفطلب التحول إلى الأءماءة أو المنظمة الإلكءرونفة عملفاء شاففة اعءمء على أسالف علمفة وءففنفاء ءءطلب أءراء وءفصساء رائءة ءسءرفق وءفاً فف إعءاء وءءطففء المواء الءف فوفر للقائفن علففا الإمكانياء العاءفة والمالفة اللازمة لكءلك .

وآءففى عملفة التحول إلى الأءماءة أو المنظمة الإلكءرونفة لءءففق هءف ءءفءم أءماءفا للراففن فففا فف الوقت ووفق المواءساء الءف فرفففا هؤلف السءفءفون ءعءفلاء أءرففة فف النظم الإدارية ءسءءف فف المقام الأول القضاء على ءعففءاء الزاءءة والكم المبالغ فففا من الإءراءاء . إن الأءماءة أو المنظمة الإلكءرونفة عءماف فعنى فسهفل الأءماءة لءماففر الأءاملفن مءفا فففا فف لا فف أن ءضمن ءءففق ءناسق وءءكمال بفن أءمفع المنظمات والءفاء الإدارية ذاء العلاقة والءف ءسولف مءاملاء المءمهور بفءف فءم إءءصار أءمفع الإءراءاء رفر الضرورة وءوءفء ءءة ءعام الفرف عءء طلبف الأءمة بفءف لا فءطلب أفة ءوففءاء من ءءاء أءرف ذاء علاقة بمواء الأءمة ، بفءف ءكون ءءة واحدة فقط هف الءف ءسولف إلكءرونفا إءفاء أءمفع المءاملاء مع الءفاء الأءرف المءءصة ، وبءلك فءم إءءصار الوقت والمءوء لءالب الأءمة .

وفطلب ءطففب نظم الأءماءة الإلكءرونفة أفشاف ، ووءمء نظم أفة للءفع إلكءرونفا عفر شكة الإنءرنء لإءسءءاءفا فف سءاء الرسوم المفروضة للءصول على الأءماءة المءءلة وءفسفر وءعمفم إصءاء بطاقات الءفع الإلكءرونفة عن طرفق البءوك

وفى إطار خطة التءول إلى الءكوءة الإءكءرونفة فءع العءباء الأكبر على مؤسساءءءء العءلعم الجامعى وما فءبل الجامعى فى ءءوفر مءاءع وءقءنفاء ، لإعاءء المءرءمءن القاءرفن على ءءاعلم مع ءقءنفاء الاءصاءاء والعءوءاء ومن ءم الاواءق مع مءءلفاء سوق العءل وءوففر الءفراء اللازمء للءكوءة للءول إلى مءظماء ءعفف العصر الإءكءرونفى .

إن الإسراع بءءوول الجءاز الإءارى للءولة ومءظماء الأعمال إلى مءظماء إءكءرونفة فصفء ضرورة ومءنفة إذا أردنا نءاء ءوءءاءنا نحو ءءمفة الشاملة ولواءءة المءافسة الشرسة الءى ءآى من الشركات الأءنبفة نءفةة اءاقفة ءءرفر ءءارة الءولفة والءور النشفء لمءظمة ءءارة العالفة . كما أن ءكوفن جءاز ءكومى عءبرى ومؤسساءءء أعمال عالفة الكءامة والفءالفة فصفق مءوفااء أفءل من الءءمة والإءءاءفة لصالء المواءن والمءءمع .

فءوءة المءلوءاء بئن مصر والعالم

بءءم

أءء / هءءى مقصء

عمءء مركز البءوء والمءلوءاء
اكاءبوءة الساءاء للملوء الإءراءة

عءء المءءرءكئن إلى ٧٠,٠٠٠ مءءرءك . إلا أن نفس الءقراءر يؤكء أن مصر آاءى فى ذئل الءول العربفة المسءءمة للإنءرنء إء ماأم نسبفة هءا العءء إلى إءمالى ءعءاء السكان . وفسر إلى از المءءل المعقول للإسءءاء كمؤشر للمءلوءاء ففب أن ءصل ففب نسبفة الإسءءاء للإنءرنء إلى ١٠% من ءعءاء السكان ومن هء ففب أن ءصل هءه النسبفة فى مصر إلى ٧ ملوفن مسءءءم للشبكة على أقل ءقءفر .

فسر ءقراءر مؤشرات ءءمفة العالففة الصاءر عن البنك الءولف لعام ٢٠٠١ وءوء فءوءة فى المءلوءاء بئن الءول الفنفة والءول الفففرة مءشراً إلى عءء مسءءمى الإنءرنء فى كل من المءموسءفن ، والواقع أن هءا المؤشر يآئ بئن مءموءة من المؤشرات القائمة لأنءازاء ءءمفة فى المءموءة ءءائفة من الءول ومن بئنهما مؤشرات ءقصر ، ووففاء الأطفال ووففاء النساء الءواءل . وءءلعمف ، ومءو الأمفة ، والسكان ، وءم الإءءصاء العالف . وإزالة المسافاء ، والزراعة . والطاقة وملكفة السفاءر ، وءءءفن .

ووفض ءلفل ءءمفة البشرفة الواءر فى ءقراءر ءءمفة البشرفة لبرنامء الأمم المءءة الإنسانف لعام ٢٠٠١ أن ءرءفب مصر فى ءءسففب العالفف يآئ رفءم ١٠٥ فى عملفة ءءمفة البشرفة فسبها كل من البءرفن . والكوفف . والامارات . وقطر . ولففبا . ولبنان . والسوءوف . وعمان . والأرفن . وءونس . وسورفا . والءزانر .

وفسر ءقراءر المؤسسة العربفة لضمآن الإسءءمار إلى اسءءاء مصر للإنءرنء ، ونسءءل بهءه البفاءاء ءءءفء فءوءة المءلوءاء بإسءءاء مؤشرات المءلوءاء كمعار للءمفر بئن الءول المءءمة وءءمفة هءوضء الهوء بئن أسءءاءاء الكمبفوءر فى كل منها بوءه عام وإسءءاء شبكة الإنءرنء بوءه آاص إء أن هءا الءقراءر ووضء ءعاضم النسبفة المءبوءة من المواءنفن المسءءمفن للشبكة فى الءول المءءمة وآاصة الوالافاء المءءة الأمرفكفة والفابان والمالف .

كما يؤكء أن نصف سكان كورفا فسءءمفن الإنءرنء وهى الءولة الأولى عالماف من آفء نسبفة المسءءمفن إلى عءء السكان وءففوق على الفبابان والوالفاء المءءة و أى ءولة أوربوفة آفرى ، وعلى الرءم من أن الءقراءر فسرف إلى أن مصر آاءى من مقءمة الءول العربفة المسءءمة للإنءرنء آفء فصل

ووفض المؤشرات من آواءب ءءمفة فى كل من الءول العربفة وءءمفة والمءءمة وءلى ورفء فى كل من ءلفل ءءمفة البشرفة لعامف ٢٠٠٠ - ٢٠٠١ ، والءاء السئوى الإءصائف للففونسكو ١٩٩٩ ، مقفاى إسءءاء الإنءرنء كمعار ومؤشر للءءمفة . هءءر أن مسءءبوا الإنءرنء لكل ألف شءص فى الءول المءءمة بفلف ٢٠٩ فردا . وهى الءول العربفة بفلف ٦٩ فردا فى الءول وءءمفة بفلف آمسة أفراد . وءزز هءا البفاءاء نءانء الءراسفة السابقفة باءءار أن مصر ءولة ذائف .

ءقء ءءاصء إلى ذهنف هءه المءلوءاء آفء أءلء على ءقراءر علمف فى مجلة Aols جمعفة المنء الفنفة لءول ما وراء البءار فى عءءها رفءم ١٦٤ لصفف ٢٠٠٢ بعنوان (الءءنلوءففا الآن) وءلى ءناول بءرءة عالفة ءقنففة المءلوءاء وءلى ءءشف بشكل صارآ مءى الفءوءة العلمواففة الءى ءفصل بئننا وبئن العءفء من الءول سواء المءءمة أو عفرف المءءمة على مءور ءءمفة البشرفة إء فلفى هءا الءقراءر العلمف الءى ورف ءءء عنوان ءشففل الشكافاء المءائفة الالاسكلفة والءى فلفى الضوء على إسءءاء الآءماء الالاسكلفة للءءول على الشبكة المءلفة Wireless CAN الءى ءم ءشففلها علماف بشكل مءزاف ففءرق طوفهان سبرعة عالم المءمول The Mobill World وذلك بأسالفب وطرق مءعءة منذ ربفع عام ٢٠٠٢ . الأمر الءى مكن أءهزة الكمبفوءر من الءءول بسرعة فائقة إلى الإنءرنء بءون إسءءاء وصلاء سكلفة .

وعلى نفس النوال أنشأت إحدى شركات الاتصالات محطات لاسلكية في حوالي مائتي موقع (قهاوى - كافيتريات - مطاعم سلاسل محلات الوجبات السريعة - الفنادق والمواقع المجاورة لطوكيو) وقامت بالعمل بتقديم خدمة الدخول wireless LAN برسوم اشتراك شهرى يبلغ ٢٠ دولار أمريكى . وعلى الرغم من أن عدد مستخدمى هذا النظام قد بلغ عدة آلاف مستخدم خلال فترة التجربة المجانية إلا أنه تراجع بشكل جئى عقب بدء تقديم نظير رسوم ، وتعقب الشركة على هذا التراجع فى عدد المستخدمين إلى ضرورة تعديل وتطوير الخدمة حتى يمكن توظيفها بشكل مرضى للعملاء .

وعلى الرغم من العدد الكبير الحالى من carriers النواقل اللاسلكية) ويستخدم لعمل وتدعيم الإشارات من جهاز الكمبيوتر إلى المحطة اللاسلكية) المشاركة فى هذا المجال ، فإن مستخدمى الخدمات المختلفة يستطيعون الدخول إلى خدمة wireless LAN فقط فى منطقة الناقل اللاسلكى carrier والتي تم بشأنها التعاقد مع المستخدم .

وقد أدى هذا الوضع إلى جعل البعض يفكر فى إقامة وإنشاء roaming service خدمة التنقل بين ال carriers . إذ من الممكن إتاحة مثل هذه الخدمة بتركيب مواقع للدخول إلى المكاتب المركزية لخدمة التنقل لكل محطة wireless LAN وبذلك تمتد نطاق خدمة ومحاسبة المستخدم من خلال المكتب المركزى .

وبمجرد أن تصبح تكلفة هذه الخدمة إقتصادية ، فالأمر يتطلب فقط خفض تكلفة تركيب مواقع الدخول ، فإنه من الممكن أن تتوقع تنفيذ شبكة قوية بتشجيع نواقل المدى القصيرة .

وعلى الرغم من أن ربحية هذه الخدمات wireless LAN ، لازالت غير واضحة . فإن الاستثمارات الصغيرة المطلوبة لها سوف تسمح للمنظمات غير الربحية وحتى مراكز التسوق المحلية الصغيرة أن تنشئ معنى (install) محطات من أجل تحسين صيورتهم الذهنية فى مجتمعاتهم . ومن ثم فإن الفرص المتوقعة لهذه الخدمات تمثل بيئة أعمال ملائمة ومواتية لخلق أنماط حياة مجتمعية مبدعة .

وتعتمد معظم هذه الشبكات الجديدة على نظام اتصال قياسي (IEEE802.11b) وهو نظام الاتصال الذى وضعته منظمة IEEE للعهد الهندسى للكهرباء والإلكترونيات الذى يسمح بالدخول إلى الإنترنت بأعلى معدل اتصالات يبلغ ١١ ميجابايت فى الثانية والذى يفوق سرعته أكثر من ٨٠ مرة عن سرعة PHIS (personal handy phone system) وهو نظام الهاتف اليدوى الشخصى وهو نظام الاتصالات اليابانى الأكثر استخداماً فيما مضى .

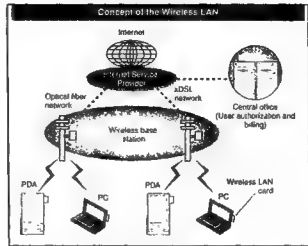
علاوة على ذلك فإن تكلفة المحطة اللاسلكية wireless base station التى تشتمل على تشغيل رادارى operational radivs لمسافة مائة متر تقريباً قد تنخفض تكلفتها حوالى ٢٠٠٠ دولار أمريكى ، وبالمابى ما يستخدم رجال الأعمال هذه الخدمات فى مجالات التجارة والصناعة .

ونسوق فيما يلى أمثلة لستعملى هذه الخدمة ودواعى الاستخدام .

بدأت حديثاً إحدى الشركات الكبرى للسكك الحديدية فى اليابان تجريب خدمات الشبكة المحلية اللاسلكية wireless LAN بالنسبة للقطارات السريعة التى تربط بين محطة القطارات الرئيسية بطوكيو وبين مطار ناريت الدولى بطوكيو . وذلك بهدف تحسين المجالات التجارية والتى يمكن أن تنجم من إعادة تطوير القطارات والمحطات .

أشتركو فى بناء هذا النظام مجموعة من شركات الأعمال التى قامت بإنشاء شركة لتخطيط الإنترنت ، والتى بدأت أعمالها ببناء نظام يقوم فيه العميل بدفع مبلغ قيمته ١٠,٠٠٠ ين شهرياً .

وهناك استخدام آخر مبدع لنظام إقترحه شركة تليفونات كبرى تخطط لبدء تقديم خدمات الإنترنت عن طريق wireless LAN الذى يوجهه يستطيع عميل الشركة أن يستمتع بفوائد خدمة الإنترنت نظير رسوم إضافية زهيدة تبلغ قيمتها ٢ دولار فى الشهر .



شكل يوضح مفهوم الشبكة المحلية اللاسلكية
Concept of the wireless LAN

والآن وقبل إتساع الضجوة وهوات الألوان ألا تستحق هذه الخدمة تكثيف كافة جهود الدولة والمؤسسات العلمية والتعليمية والشركات والبنوك لتعطيم إستخدام شبكة الإنترنت من سبيل العلم والمعرفة ودفع حركة الاقتصاد والتجارة بما يعود بالنفع على جميع الأطراف الدولية والشركات والأفراد والمجتمع بوجه عام .

أثر سياسة العمالة الوافدة على مرفق الأمن في الكويت

إعداد
د/ محمد المتولي
أكاديمية الساعات للعلوم الإدارية

١ - مقدمة :

٢ - أهمية البحث :

استأنفت دولة الكويت منذ مرحلة إنشاء البنية التحتية بها عقب الاستقلال وتوسيع الشروة النفطية بالأيدي العاملة العربية والأجنبية ، ووصل عدد الوافدين بها إلى ٢٩٨,٥ ألف في مقابل ١٦٨,٨ ألف كويتي ثم أصبح عام ١٩٧٥ ٦٨٧,١ ألف ولفظ مقابل ٢٠٧,٧ ألف كويتي ووصل العدد إلى مليون و ٤٨٩,٨ ألف ولفظ مقابل ٧٨١ ألف كويتي عام ١٩٩٩ أي بنسبة ٦٥,٤ ٪ إلى ٢٤,٦ ٪ للكويتيين (جدول رقم ١) مما يؤكد على أهمية العمالة الوافدة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في الكويت وتأثيرها في التغيير الاجتماعي والاقتصادي بما أحدثته من آثار ديموجرافية في حجم السكان وتركيبهم حيث تمثل ثلثي عدد السكان ، وصاحب زيادة أعداد الوافدين زيادة في معدلات الجرائم التي يرتكبونها وتعددت وتنوعت أساليب ووسائل ونواتج ارتكابهم للجرائم مما أضر على التنظيم الأمني الكويتي ومن هنا جاءت أهمية هذا البحث الذي يتناول أثر سياسة العمالة الوافدة على المرفق الأمني في الكويت ، وسيكون ذلك من خلال دراسة تحليل معدلات جرائم الوافدين واتجاهاتها ودوافعهم لارتكاب هذه الجرائم مما يؤثر على مستوى أداء المرفق الأمني الكويتي ، حيث الوظيفة الرئيسية لهذا المرفق وهي منع ومكافحة الجرائم داخل المجتمع .

عقب الحرب العالمية الثانية إزداد اهتمام دول العالم الثالث بالتصنيع الذي يحتاج إلى خبرات لا تتوفر لدى معظم هذه الدول وأدى ذلك إلى الاستعانة بخبرات أجنبية انتقلت إليها من الدول الأكثر تقدماً ، أو من دول سبقتها في مجال التصنيع ، وأدى الأرتفاع الكبير في أسعار النفط وفي عائدات دول الخليج العربي بصفة خاصة إلى بروز حقيقة فريدة من نوعها هي العالم الثالث تتمثل في فائض رأس المال يقابله عجز حقيقي في قوة العمل ، وفي خلال فترة لاتزيد على عقد من الزمن أدى تدهق العمالة الوافدة إلى الخليج بصفة عامة والكويت بصفة خاصة إلى زيادة أعداد الوافدين عن أعداد السكان الأصليين للبلاد وأثر ذلك على النواحي السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية والأمنية في الكويت ، ومن ثم فإن تصنيف العمالة الوافدة وتحديد خصائصها يساعد على رصد حركتها وإبعادها مما يدعم التخطيط ورسم السياسات اللازمة لمواجهة متطلباتهم في مختلف المجالات وبصفة خاصة في المجال الأمني حيث تؤدي زيادة وتنوع الجرائم المرتكبة من قبل العمالة الوافدة إلى ضعف التنمية الاقتصادية والاجتماعية في دولة الكويت .

جدول رقم (١)
عدد السكان حسب الجنسية في الكويت

السنة	كويتي	النسبة ٪	غير كويتي	النسبة ٪	إجمالي عدد السكان
١٩٦٥	١٦٨٧٩٣	٣٦,١	٢٩٨٥٤٦	٦٣,٩	٤٦٧٣٣٩
١٩٧٥	٣٠٧٧٥٥	٢٠,٩	٦٨٧٠٨٢	٦٩,١	٩٩٤٨٣٧
١٩٨٥	٤٧٠٤٧٣	٢٧,٢	١٢٣٦٨٢٨	٧٢,٢	١٦٩٧٢٠١
١٩٩٥	٦٥٩٨٧٠	٤١,٨	٩٢٠١٦٣	٥٨,٢	١٥٧٩٩٨٣
١٩٩٩	٧٨٦٠١٠	٢٤,٦	١٤٨٤٨٥٥	٦٥,٤	٢٢٧٠٨٦٥

المصدر : معهد الدراسات المصرفية ، وحدة البحوث ، قاعدة المعلومات الاقتصادية والالية للمصرفين - الكويت ط ١٩٩٩ ص ٥٦ ، المجموعة الأحصائية السنوية ١٩٩٨ ، وزارة التخطيط ، قطاع الإحصاء والمعلومات ، دولة الكويت حسب التسبب يعرفها الباحث

٣ - مشكلة البحث ،

تتمدد وتنشع جرائم العمالة الوافدة في دولة الكويت وزادت معدلاتها في السنوات الأخيرة وتتمثل المشكلة الرئيسية للبحث في ،

١-٢ ، التأثير المضطرب للعمالة الوافدة على مرفق الأمن في الكويت وقلة الدراسات المتخصصة والمتعمقة التي تناولت التأثير المباشر على مرفق الأمن بصفة خاصة .

٢-٣ ، زيادة وتنامي معدلات ارتكاب العمالة الوافدة للجرائم في السنوات الأخيرة .

٣-٤ ، تعدد وتنوع أسباب ودوافع ارتكاب العمالة الوافدة للجرائم في الكويت مما أثر على السلوك الانحرافي للمواطنين الكويتيين .

٤-٥ ، قصور أساليب ووسائل إدارة الجهاز الأمني في مواجهة جرائم العمالة الوافدة في الكويت .

٤ - فروض البحث ،

١-٤ ، توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين زيادة معدلات جرائم العمالة الوافدة ومستوى أداء الجهاز الأمني في الكويت .

٢-٤ ، توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين مستوى الظروف والتغيرات الاقتصادية للعمالة الوافدة وارتكابهم للجرائم في الكويت .

٣-٤ ، توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين ظروف وعلاقات العمل داخل القطاع الخاص الكويتي وارتكاب العمالة الوافدة للجرائم .

٤-٤ ، توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين ضعف التشريعات الحاكمة للعمالة الوافدة وارتكاب تلك الفئة للجرائم .

٥-٤ ، لا تختلف تصورات الباحثين حول أسباب ارتكاب العمالة الوافدة للجرائم في المجتمع الكويتي باختلاف المتغيرات والعوامل الديموجرافية .

٦-٤ ، توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين قصور أساليب ووسائل الجهاز الأمني الكويتي في مواجهة جرائم العمالة الوافدة وزيادة معدلات هذه الجرائم .

٥ - هدف البحث ،

تهدف هذه الدراسة الى ،

١-٥ ، التعرف على دور العمالة الوافدة في النشاط الاقتصادي الكويتي .

٢-٥ ، التعرف على دراسة اتجاه معدلات جرائم العمالة وأثرها على أداء مرفق الأمن الكويتي .

٣-٥ ، دراسة دور التغيرات والظروف الاقتصادية والمالية للعمالة الوافدة في ارتكاب الجرائم .

٤-٥ ، دراسة دور ظروف وعلاقات العمل داخل المنظمات الكويتية بصفة عامة والقطاع الخاص بصفة خاصة في ارتكاب العمالة الوافدة للجرائم .

٥-٥ ، التعرف على أساليب ووسائل الجهاز الأمني الكويتي في مواجهة جرائم العمالة الوافدة ووضع مقترح بمجموعة من الأساليب والوسائل الأمنية والإدارية لمكافحة والتقليل من معدلات ارتكاب العمالة الوافدة للجرائم في الكويت .

٦ - منهج البحث ،

اعتمدت طريقة البحث على ،

١-٦ ، المنهج الاستنباطي التحليلي من خلال الإعتماد على السج المكتبي لبناء الخلفية النظرية للبحث .

٢-٦ ، المنهج الوصفي الذي يتناول جمع البيانات بواسطة قائمة الاستبيان وتحليلها إحصائياً لأختبار صحة فروض البحث

٧ - حدود البحث ،

١-٧ الحدود المكانية ،

أقتصرت الدراسة على نزلاء السجون الوافدين بالسجن المركزي الكويتي الصادر ضدّهم أحكام قضائية نهائية وكانوا يعملون قبل دخولهم السجن في قطاعات الإنتاج المختلفة بالقطاع الخاص الكويتي .

٢-٧ الحدود الزمنية ،

تم إجراء البحث خلال الفترة الزمنية من أغسطس ٢٠١١ - مارس ٢٠١٢

٨ - خطة البحث ،

يقسم الباحث الدراسة إلى أربعة مباحث ،

البحث الأول ، الإطار المنهجي للدراسة .

البحث الثاني ، الإطار النظري للدراسة .

البحث الثالث ، الدراسة الميدانية .

البحث الرابع ، نتائج وتوصيات البحث .

ثانياً دراسات تناولت الآثار الناجمة عن العمالة الوافدة على الدول المرسلة سواء اقتصادياً كتأثير سوق العمل الداخلي وحدوث نوع من الاختلال داخله أو هجرة الكفاءات وقلة اليد العاملة والتحويلات الخاصة بالعاملين واستخدامها أو إجتماعية مثل نمو قسم إجتماعية مادية ووجود تركيزات طبقية جديدة تغير وتؤثر في منظومة القيم من هذه الدراسات

أ - دراسة ،

Christopher A. Pissardes , Labour , Market in Middle East and North Africa , Discussion Paper Series, London, Feb, 1993

ب - دراسة نجلاء أنور الأهواشي بعنوان " هجرة العمالة المصرية إلى الدول النشطة وعلاقتها بالتغيرات الهيكلية في الاقتصاد المصري " ١٩٦٧ - ١٩٨٠ ، رسالة دكتوراة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، ١٩٨٤ .

ج - دراسة أماني مسعود الحديني بعنوان " الأبعاد السياسية لهجرة المصريين لبلاد العربية " ، رسالة ماجستير في العلوم السياسية ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، ١٩٩١ .

د - دراسة دالسيد عليوة حول " تنقلات العمالة العربية والأمن الجماعي العربي " المنشورة ضمن أعمال المؤتمر السنوي الخامس للبحوث السياسية كلية الاقتصاد والعلوم السياسية .

هـ - دراسة د. محمد إبراهيم طه السقا " تحولات العمال من الدول العربية النشطة وخيارات السياسة " ، مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية ، العدد الثامن والثمانون ، السنة الثالثة والعشرون ، شتاء ١٩٩٨ .

و - دراسة د. بنبسى عبد الله القاضي ، " أثر العمالة الأجنبية في التغيير الإجتماعي في الدول العربية " ، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب ، الرياض ، ط ١٩٩٠ .

ز - دراسة د. عبد الباسط عبد المعلى ، " الهجرة النشطة والمسألة الإجتماعية " ، دراسة ميدانية على عينة من المصريين بالكويت ، القاهرة ، ط ١٩٨٤ .

ثالثاً " دراسات تناولت الهجرة الوافدة ودورها في ارتكاب الجرائم وهي قليلة . من ذلك

أ - دراسة د. حماد حسن ، حسين الرفاعى ، " الهجرة وعلاقتها بانحراف الأحداث " . المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب ، المجلد الأول (العدد الأول) ، محرم ١٤٠٤ ، ولنفوس المؤلفين أيضاً دراسة بعنوان المشكلة الأمنية المصاحبة لنمو المدن والهجرة إليها) . المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب ، الرياض ، ط ١٩٨٧ .

٩ - الدراسات السابقة ،

تناولت العديد من الدراسات موضوع الهجرة الوافدة بصفة عامة وأمكن تقسيمها إلى ثلاثة أنواع ،

أولاً دراسات تناولت التحليل دوافع هجرة العمالة وأسبابها وسوء التوزيع في الأيدي العاملة الأجنبية والآثار الإجتماعية والسياسية والاقتصادية الناجمة عن الهجرة إلى دول الخليج بصفة عامة والكويت بصفة خاصة من ذلك

أ - دراسة أحمد علي الحداد بعنوان " الأبعاد السياسية والإجتماعية لظاهرة العمالة الوافدة في دولة الإمارات العربية المتحدة " ، رسالة ماجستير في العلوم السياسية ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، ١٩٨٧ .

ب - دراسة سندی إبراهيم سندی الفضالة بعنوان " العمالة الوافدة في دول مجلس التعاون الخليجي . الأثر السياسي والإجتماعية مع التطبيق على البحرين " ١٩٧٥ - ١٩٩٥ . رسالة ماجستير كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، ١٩٩٧ .

ج - دراسة عبد الرؤف الجرندوى بعنوان " ظاهرة الخدم والمرييات وأبعادها الإجتماعية في الدول الخليجية " . الكويت ، دار السلاسل للنشر .

د - دراسة نادر هرجاني بعنوان " العمالة الوافدة إلى الخليج العربي ، حجمها ، مشاكلها . السياسات الملائمة " ، مجلة المستقبل العربي ، العدد ٢٢ يناير ١٩٨١ ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت .

هـ - دراسة ،

Azzam Henrit (Labour , Migration in the Arab Region : A Structural Analysis . Paper Presented in Seminar on Population Employment and international Migration in the gulf State , Kuwait , 16 December 1978 . Kuwait Arab Planning Institute , 1978 .

و - عبد الملك خلف التميمي ، " الآثار السياسية للهجرة الأجنبية " ، مركز دراسات الوحدة العربية والمعهد العربي للتخطيط ، الكويت ، ط ١٩٨٢ .

ز - د. أمل يوسف المنذبي " يمض جوانب الاستخدام للعمالة الوافدة إلى الكويت ، الوضع الحالي والإنجازات المستقبلية " . مجلة دراسات الخليج ، المجلد ٢٢ العدد ٤٢ ، خريف - شتاء ، ١٩٩٤ .

ح - وزارة الشئون الإجتماعية والعمل " أثار المرييات الأجنبية على الأسرة الكويتية " . الكويت ط ١٩٨٦ .

مباشر في تحقيق الأمن والاستقرار من خلال تعاونها مع وزارة الداخلية من جانب وفيماها بواجباتها الأساسية من جانب آخر.

وللأمن معاني أخرى منها الشعور بالأطمئنان والاستقرار لدى الفرد أو الجماعة أو النظر إليه كهدف أو غاية يجب تحقيقها في مجال معين كالأمن البيئي والأمن الصناعي أو الأمن القومي^(١) والمفهوم الذي نقصده هو ذلك النشاط الذي يستهدف حماية النظام العام بمدلولاته الأمن العام والصحة العامة والسكنية العامة بانتظام واضطراد باستخدام التدابير الإدارية والقضائية والإجتماعية من قبل السلطات العامة في الدولة .

ويقوم المرقق الأمني بالوظائف التالية :

١- الوظيفة الإدارية وهي مجهودات الشرطة لمنع الجريمة قبل وقوعها ويطلق عليها الضبط الإداري .

٢- الوظيفة القضائية وهي مجهودات جهاز الأمن لتعقب الجريمة بعد وقوعها ويطلق عليها الضبط القضائي .

٣- الوظيفة الإجتماعية وهي مجهودات المرقق الأمني للمساهمة في القضاء على العوامل الإجتماعية المساعدة على الجريمة ويطلق عليها الضبط الإجتماعي^(٢) وأضاف البعض الوظيفة الاقتصادية وهي مجهودات الجهاز الأمني في عملية التنمية حيث الارتباط وثيق بين الأمن والتنمية^(٣) .

١-٤ الجريمة :

هي كل فعل يرتكب يخالف القانون أو كل امتناع عن فعل يقضى به القانون ، وتنقسم الجريمة إلى عدة أنواع باختلاف الزاوية التي ينظر منها أو المعيار الذي تصنف عن أساسه فتصنف على أساس درجة خطورتها إلى جرائم الجنائيات والجنح والمخالفات وعلى أمس طبيعتها إلى جرائم سياسية وعادية أو جرائم عمدية وغير عمدية وجرائم بسيطة وجرائم مركبة . وتعدد أسباب ودوافع ارتكاب الجريمة وقد حاول المفكرين والعلماء تفسير الجريمة بالكشف عن أسبابها ودوافعها^(٤) .

فقد ينتج السلوك الإجرامي من دوافع ومتغيرات إجتماعية أو سياسية أو بسبب البيئة الطبيعية ذاتها أو بسبب الظروف أو الأوضاع الاقتصادية وهذا العامل الأخير قد يدفع العمالة الوافدة إلى ارتكاب الجرائم حيث الارتباط القوي بين العوامل الاقتصادية مثل الفقر والبطالة وارتفاع مستوى المعيشة وانخفاض الأجور والسلوك الإجرامي^(٥) والاندثار بدافع الحاجة المادية والعوز الاقتصادي .

ب- دراسة إدارة البحوث والدراسات ، الإدارة العامة للتخطيط والمعلومات ، وزارة الداخلية عن "البيئة الثقافية على جرائم الخدم في المجتمع الكويتي دراسة استطلاعية " ، ط ١٩٨٨ .

ج- دراسة د.محمد البريري محمد زين صديق ، " الهجرة الوافدة من منظور أمسي (دراسة تطبيقية على جمهورية السودان)" ، رسالة دكتوراة ، كلية الدراسات العليا ، أكاديمية الشرطة ، القاهرة ، ١٩٩٢ .

١٠- التعريف بمصطلحات الدراسة ،

١-١ الهجرة الوافدة ،

إن الهجرة هي ظاهرة إجتماعية قديمة قدم الإنسان على الأرض وتشكل لكثير الظواهر الإجتماعية تعقيدا وتؤثر بدورها في اتجاه التغيير الاقتصادي والإجتماعي لما تسدده من آثار في الهرم السكاني وحجم السكان وتركيبهم في بلد المنشأ والمجتمع المستقبل وهي تعني كل تغيير دائم لكان الإقامة لعدد من الأشخاص سواء كان بصورة مؤقتة أو دائمة^(٦) ويمكن النظر إلى أنواعها وأنماطها من حيث الدوافع فنجد الهجرة الأجيارية ومن حيث المكان هناك الهجرة الداخلية والهجرة الخارجية ومن حيث الزمن قد تكون دائمة أو مؤقتة ومانقصده في دراستنا الهجرة الوافدة المؤقتة الاختيارية الخارجية للعمالة .

١-٢ العمالة الوافدة ،

تعني الأفراد الذين يهاجرون من بلد إلى آخر لغرض العمل لفترة مؤقتة وليس إقامة دائمة وهي أحد الأشكال الأساسية للتحركات السكانية وملزمة غالبا للتوسعات الاقتصادية في الدول المضيفة^(٧) ، ويوجد ارتباط وثيق بين ظاهرة النشط في دول الخليج وتدفقات العمالة الوافدة إليها نظرا لعامل الندرة في قوة العمل اللازمة لمشروعات البنية التحتية بها .

١-٣ مرقق الأمن ،

الأمن له مفهومان ،

الأول ، ضيق وهو قيام وزارة الداخلية والعاملين بها بالمهام التي حددها القانون كمكافحة الجريمة والبحث والتحرى وضبط المجرمين ومواجهة حالات الشغب والإرهاب وغير ذلك من الأعمال الأمنية فهو يعنى حماية الأمن العام .

الثاني ، الواسع وهو يشمل جميع المؤسسات الإجتماعية الرسمية وغير الرسمية التي تساهم سواء بشكل مباشر أو غير

١٩٩٥ المعدل بالقانون رقم (٧) لسنة ١٩٩٧ والذي استهدف تنظيم العلاقة بين أصحاب الأعمال في القطاع الأهلي والعمالين لديهم سواء كانوا كويتيين أو أجانب ويستثنى من تطبيق أحكام القانون العمالة المنزلية والعمالة في الجهاز الحكومي ، وأشرط القانون في العمال الأجانب أن يكون قد دخل البلاد بطريقة مشروعة وأن يكون حاملاً جواز سفر صالح وأن يكون حاصلاً على تصريح بالإقامة . وأن يكون حسن السير والسلوك ، ولوجب على العامل الالتزام بتعليمات صاحب العمل وعدم تسببه في خسائر جسيمة له ، وعدم التغيب عن العمل والالتزام بأحكام القانون وحظر على أصحاب الأعمال تشغيل العمال غير الكويتيين بدون إذن من وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل ، ولوجب القانون على صاحب العمل أن يوفر للعمال وسائل الوقاية المناسبة لحمايتهم من الإصابات وأمراض المهنة بالإضافة إلى التزامه بصلاح العمال إذا كان فاقها عن أصابات العمل وأمراض المهنة وسداد مرتبه كاملاً . كما أئزمه بتوفير سكن مناسب إذا كان ملتزماً بإسكانه ولداء مكافأة نهاية خدمة للعامل طبقاً لشروط العقد ، ورض كل تلك التصوص التي تنظم أعمال الوافدين إلا أن التطبيق وآليات تنفيذ القانون يشوبها قصور مما أدى إلى زيادة أعداد العمالة الوافدة ذات توصيات غير جيدة ، وزيادة تجارة الإقامات وعدم الالتزام بقانون الإقامة وشروط العقد وعدم تطبيق العقوبة على التجارين في الإقامة مما أدى إلى زيادة جرائم الوافدين وأعداد مرتكبي هذه الجرائم مما أضر على أداء الرقابة الأمنية الكويتي . الذي يتصف بقلّة أعداد العاملين به .

المطلب الثاني

دور العمالة الوافدة في النشاط الاقتصادي الكويتي

شهد الاقتصاد الكويتي منذ بدء الحقبة النفطية حركة تغيرات واسعة لعبت الثروة النفطية دوراً أساسياً في دفعها وبلورتها وكانت هذه الحركة سريعة إلى درجة فقدان التوازن الضروري بين متغيراتها وتنتج عن ذلك عدد من الاختلالات مثل خلل التركيبة السكانية^(١٠) . ودراسة سوق العمل الكويتي تشير إلى ثنائية السوق كويتي . وواحد . قطاع خاص وقطاع عام^(١١) ، وتختلف النظرة إلى العمالة الوافدة بين رغبة نظرية في تقليص حجمها نظراً لأعباءات اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية وواقع عملي يظهر تزايدها أو على الأقل تزايد بعض فئاتها .

وتكشف هذه الدراسة عن أنه إذا كانت المتغيرات والظروف الاقتصادية هي السبب والباعث إلى الهجرة^(١٢) فإنها أيضاً هي أحد أهم دوافع ارتكاب الوافدين للجرائم . والجريمة سواء كانت فردية أو منظمة إنما تعتبر من أشد المعوقات التي تقف في طريق التنمية الاجتماعية والاقتصادية للدولة حيث تمتص الكثير من الأموال والجهود والطاقة البشرية^(١٣) .

المبحث الثاني

الإطار النظري للدراسة

إن الزيادة المضطربة للعمالة الوافدة في الكويت بصفة خاصة ودول الخليج بصفة عامة تجعل دراسة موضوع العمالة الوافدة وأثارها من الموضوعات التي تلقى اهتماماً وجدلاً يصلح كبيراً وسوف نعرض في الإطار النظري لهذه الدراسة إلى عدة موضوعات ذات أهمية كبيرة للتكامل مع الدراسة الميدانية وتعمق أهداف البحث وذلك في أربعة مطالب كما يلي ، المطلب الأول ، التنظيم التشريعي للعمالة الوافدة في الكويت . المطلب الثاني ، دور العمالة الوافدة في النشاط الاقتصادي الكويتي .

المطلب الثالث ، اتجاه معدلات جرائم العمالة الوافدة في الكويت المطلب الرابع ، أسباب ودوافع ارتكاب العمالة الوافدة للجرائم .

المطلب الأول

التنظيم التشريعي للعمالة الوافدة في الكويت

أصدرت الكويت عدة قوانين تنظم إقامة وعمل الوافدين ، وأول تشريع نظم إقامة الأجانب هو المرسوم الأميري رقم (١٧) لسنة ١٩٥٩ بشأن إقامة الأجانب ونس في المادة (١٩) منه على أنه لا يجوز لأجنبي دخول البلاد أو الخروج منها إلا إذا كان يحمل جواز سفر ساري المفعول صادر من سلطة بلده المختصة أو أية سلطة أخرى مترتب بها أو كان يحمل وثيقة تقوم مقام الجواز وتكون صادرة من إحدى السلطات المذكورة ، ولوجب القانون على الأجنبي تحرير إقرار بدخوله البلاد وإخطار إدارة الهجرة بأية تغيرات على محل إقامته ومنع القانون إيواء أو إسكان أو استخدام أي أجنبي تكون إقامته بالبلاد غير مشروعة . ومنع أيضاً القانون الاتجار بالإقامات والزيارات وصاحب من يقوم بذلك بالحبس ثلاثة سنوات وغرامة لا تتجاوز ثلاثة آلاف دينار كويتي أو إحدى هاتين العقوبتين ثم صدر قانون العمل رقم (٢٠) لسنة ١٩٦٤ المعدل بالقانون رقم (٢٠) لسنة

والتوزيع المهني النسبي لعام ١٩٩٩ يشير إلى أن النسبة الأكبر لقوة العمل الكويتي تتمركز في فئة الموظفين والكتابة ٤٧,٧% وتصل إلى ٤٩,٢% لدى الذكور وفئة المهن العلمية والفنية ٢٩% وترتفع النسبة إلى ٤٧,٢% للنساء. بينما يتمركز غير الكويتيين في فئة عمال الإنتاج والتشغيل ٥٢,٢% للذكور ولدى هنات

الخدمات للنساء ٢١,٢% كما هو موضح بالجدول رقم (٢). ويتوزع قوة العمل في الكويت حسب الجنسية عام ١٩٩٩ بين ١٨% للكويتيين، ٨٢% للوافدين والنسب تتغير حسب قطاع العمل الحكومي والخاص.

جدول رقم (٢)
التوزيع النسبي لقوة العمل حسب المهنة والجنسية والنوع عام ١٩٩٩ (%)

المهن	كويتي			غير كويتي		
	ذكور	إناث	للمجموع	ذكور	إناث	للمجموع
مهن فنية وعلمية	١٩,٥	٤٧,٢	٢٩,٠٠	٨,٣	١٠,٤	٨,٧
مديرون إداريون ورجال أعمال	٢,٦	٠,٨	٢,٦	٢,٤	٠,٤	٢,٠
موظفون وكتبة	٤٩,٢	٤٣,٨	٤٧,٤	٦,٧	٧,١	٦,٧
بيـع	٢,٠	٠,٢	١,٤	٨,٣	٢,٧	٧,١
خدمات	١٤,٢	٤,٣	١٠,٩	١٨,١	٣١,٣	٢٠,٣
زراعة وصيد	٠,١	-	٠,١	١,٩	-	١,٥
إنتاج وتشغيل	٨,٦	١,٨	٦,٣	٥٣,٢	٢,٢	٤٢,٦
غير مصنف	٢,٦	١,٧	٢,٣	١,٠	١,٠	١,٠
المجموع	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠
الأعداد المطلقة	١٤٥١٤١	٧٦٢٤٦	٢٢١٣٨٧	٧٩٣٢١٠	٢١١٥٢٧	١٠٠٤٧٤٧

المصدر: معهد الدراسات المصرية ط ٢٠٠٠ ص ٦٨.

ففي الوقت الذي يتمركز الكويتيين في الحكومة بنسبة ٩٢% مقابل ٦,٢% فقط في القطاع الخاص نجد أن غير الكويتيين يتمركزون في القطاع الخاص بنسبة ٩١,٢% مقابل ٨,٨% في القطاع الحكومي (جدول رقم ٢)، وتلعب هوارق الأجر والتعويضات وأمان العمل دوراً كبيراً في تفسير هذا التمرركز، إضافة بالطبع لهوارق التعليم والهوامل الاجتماعية الأخرى، ويعتمد الاقتصاد الكويتي على نوعين من العمالة الوافدة هما العمالة الآسيوية والعمالة العربية بمهنة أساسية.

حيث بلغت العمالة الآسيوية بالكويت في عام ١٩٧٥ حوالي ٢٢% من إجمالي العمالة الوافدة ثم مالبت أن ارتفعت بصورة سريعة ومكثفة لتصل إلى ٥٩% عام ١٩٧٨ إلى ٦٠% عام ١٩٨٢. وهبطت عام ١٩٩٤ لتصل إلى ٥١,٩٧% من إجمالي العمالة الوافدة ثم إزدادت في يونيو ١٩٩٥ إلى ٥٢,٩% (١٠).

من العمالة العربية بصفة خاصة إلا أنه للحاجة الماسة للعمالة الوافدة سمح باستقدام العمالة مرة أخرى وخلال فترة قصيرة شكلت العمالة الوافدة الأغلبية العددية لعملة السكان^(١١)، وهو الأمر الذي يعني أن قوة وطأة الصاجة الماسة إلى العمالة الوافدة تطفئ على أي اعتبارات أخرى حتى ولو كانت سلبية .

وقد لعبت أزمة الخليج الثانية (الغزو العراقي للكويت عام ١٩٩٠) دوراً أساسياً في التأثير على العمالة الوافدة حيث كانت العمالة الوافدة موزعة قبل الاحتلال عام ١٩٩٠ إلى ٢٨% عمالة عربية ، ٤٢ % عمالة آسيوية ، ١٧,٨% عمالة كويتية ، ٢,٢% عمالة أوروبية وأمريكية^(١٢) ، وبعد التحرير تم ترحيل عدد كبير

جدول رقم (٣)

توزيع إجمالي قوة العمل في دولة الكويت حسب القطاع والجنسية لعام ١٩٩٩

القطاع	الجنسية	كويتي	غير كويتي
الخاص	٦,٢	٩١,٢	
الحكومي	٩٣,٨	٨,٨	
المجموع	١٨,٠	٨٢,٠	

المصدر : معهد الدراسات المصرفية ط ٢٠٠٠ ص ٦١ .

المتجبل الاستثناء عنهم بجهة التكوين أو إحلال المواطن الكويتي محل العامل الوافد ، فهمن التقليل من حيث الكم لكن يصعب الاستثناء كلياً عن بعض الفئات من العمالة الوافدة ذات التأثير على الاقتصاد الكويتي .

وأدى تدفق العمالة الوافدة ومشاركتها في مختلف مجالات الإنتاج والخدمات في الكويت إلى تحقيق طفرات اقتصادية واضحة تم إنجازها بمعدلات سريعة وهي العامل الأساسي والحاسم في تحقيق التقدم الاقتصادي ، وبدون القدرة الإنتاجية التي قدمتها العمالة الوافدة ، فإنه كان من الصعوبة على الدول المصدرة للنفط في الخليج بصفة عامة والكويت بصفة خاصة أن تتطور اقتصادياً بالمعدلات التي تحققت^(١٣) وخلال فترة زمنية قصيرة . وقد استمدت العمالة الوافدة أيضاً من نتائج هذا التقدم^(١٤) .

كما أدى أيضاً تدفق العمالة الوافدة إلى سوق العمل الكويتي لمواجهة الطلب المتزايد على عنصر العمل إلى كبح جماح التضخم المتوقع في اقتصاد الدولة بإعتبارها سوق عمل مستقبل من جانبين .

الأول : انخفاض المستوى العام للأجور نسبياً وبصفة خاصة في القطاع الأهلي وتحقيق توازن سوق العمل عند مستوى منخفض .

الثاني : امتصاص جزء من كمية النقود المفروضة في السوق المحلي نتيجة قيام العمالة الوافدة بتحويل نسبة من دخولهم إلى بلادهم ونخلص من ذلك إلى أهمية الدور الحيوي للعمالة الوافدة في التنمية الاقتصادية لدولة الكويت وأصبح من

المطلب الثالث

إنجاء معدلات جرائم العمالة الوافدة في الكويت

تعتبر ظاهرة نمو الجريمة من أهم الظواهر السلبية في المجتمع التي تشكل تمديداً كبيراً للمرافق الأمنية ، وإذا كانت الجريمة ظاهرة طبيعية إلا أنه من الناحية العلمية من المفترض ألا تنمو معدلاتها عن المعدل الطبيعي سواء من الناحية الكمية أو التوسعية لأن ذلك مؤشر على أن المجتمع يعاني من خلل وعلى الجهاز الأمني أن يعمل على وضع الخطط الكفيلة بانزول معدلات الجريمة ووضع حد لنموها وتزايدها^(١٥) .

ومع تطور الحياة الاقتصادية والاجتماعية التي شهدها المجتمع الكويتي بعد الاستقلال الكويتي وازدياد الطفرة النفطية واجه مرافق الأمن في الكويت تحديات ومشاكل كبيرة لم يكن هذا المجتمع يعرفها^(١٦) أهمها ظاهرة جرائم العمالة الوافدة حيث نزلت جرائم لم تكن موجودة بالفعل في المجتمع الكويتي مثل جرائم النصب والاحتيال ، البصر والشعوذة

الزيادة السكانية إلا أن الجدول رقم (٥) يشير إلى ارتفاع مؤشر الجرائم الواقعة على المال من ١١٥١٦ عام ١٩٩٩ إلى ١٢٥٥٩ عام ٢٠٠٠ بنسبة ارتفاع ٩,١ ٪، أيضاً ارتفع مؤشر جرائم الجنايات الواقعة على المال من ٥١٧٢ جناية عام ١٩٩٩ إلى ٥٦٩١ جناية عام ٢٠٠٠ بنسبة ارتفاع ٤,٤ ٪، يؤكد ذلك أن الانخفاض كان في بعض الجرائم يقابله زيادة في جرائم أخرى .

كما يشير الجدول رقم (٦) إلى الارتفاع الملحوظ في عدد مرتكبي الجرائم حيث كان إجمالي مرتكبي الجرائم عام ١٩٩٩ نحو ٢٧٨٥٩ متهماً بينما ارتفع عام ٢٠٠٠ ليصل إلى ٢٨٤٦٠ وكان عدد الكويتيين مرتكبي الجرائم عام ١٩٩٩ ١١٥٤٨ بنسبة ٥٠,٥ ٪ ونسبة الوافدين ٤٩,٥ ٪ بينما كان عام ٢٠٠٠ إجمالي مرتكبي الجرائم الكويتيين يمثلون نحو ٤٥,٦ ٪ والجنسيات العربية تمثل ٢١,٧ ٪ والجنسيات الأجنبية الأخرى تمثل ٢٢,٣ ٪ وغير المين جنسيتهم من الكويتيين وهم الذين يسعون البدون ويمثلون نسبة ٩,٤ ٪ من إجمالي مرتكبي الجريمة لعام ٢٠٠٠ مما يعني ذلك زيادة نسبة مرتكبي الجرائم من الوافدين العرب والأجانب .

تزوير التأشيرات والجوازات ، زراعة المخدرات بقصد التعاطي والاتجار بها ، انتشار بيوت الدعارة ، سرقة الكافلات الكهربائية مما أثر على السلوك الإنشراطي للمواطن الكويتي وزيادة معدلات ارتكابه للجرائم وتنوعها مما أوجب على الجهاز الأمني ضرورة تجميع الجهود وتنسيقها والتخطيط لمكافحة تلك الجرائم^(١٠) لأنه حين تزداد حركة السكان في كل اتجاه وحين يشيع الانتقال من مكان إلى آخر فإن الأفراد يفقدون روح الولاء للجماعة ، ويصبحون أشبه بالفرياء عنها ولا يهتمون بردود فعل هذه الجماعة تجاه أي سلوك جانح يسلكونه ويرتكبون الجرائم في هذا المجتمع الجديد ومن ثم فإن العلاقة قوية بين الهجرة وزيادة معدلات الجريمة وتنوعها سواء من المواطنين أو الوافدين حيث التأخير المتبادل بينهما ويتبين لنا من الجدول رقم (٤) أن معدل إجمالي الجرائم لكل ١٠٠٠٠٠ ألف نسمة في الكويت قد انخفض من ١٤٤٧ جريمة عام ١٩٩٦ إلى ٩٦٦ جريمة عام ٢٠٠٠ ، وأن إجمالي الجرائم المرتكبة قد انخفض إلى ٢٠٧٠٤ جريمة بعد أن كان ٢٥٢٨٥ جريمة عام ١٩٩٦ وأن متوسط حدوث الجريمة عام ١٩٩٩ كان لكل ٢٢ دقيقة بينما لحدثت جريمة كل ٢٥ دقيقة في عام ٢٠٠٠ مما يعني أن حجم الجريمة ومعدلها قد انخفض رغم

جدول رقم (٤)

معدل إجمالي الجرائم لكل ١٠٠,٠٠٠ من السكان خلال الفترة من ١٩٩٦ - ٢٠٠٠

السنوات	السكان	إجمالي الجريمة	معدل الجريمة
١٩٩٦	١٧٥٣٩٨١	٢٥٢٨٥	١٤٤٧
١٩٩٧	١٩٧٩٦٨٩	٢٧٠٩٤	١٣٦٩
١٩٩٨	٢٠٣٧١٠٣	٢٧٣٧٧	١٣٤٦
١٩٩٩	٢١٠٧١٩٥	٢٤١٥٩	١١٤٧
٢٠٠٠	٢٢٢٨٣٦٣	٢٠٧٠٤	٩٢٩

المصدر : وزارة الداخلية الكويتية ، المجموعة الإحصائية السنوية لعام ٢٠٠٠ ص ١٠ .

جدول رقم (٥)
معدل إجمالي الجرائم حسب نوع الجريمة خلال الفترة من ١٩٩٦ - ٢٠٠٠

السنوات		١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠	نوع الجريمة
العدد	جرائم المصلحة العامة	٧٧٧	٧٥٤	٧٣٣	١٢١٦	١٠٧٧	معدل الجريمة
	معدل الجريمة	٤٤	٣٨	٣٦	٥٨	٤٨	
العدد	جرائم النفس	٥٩٠٦	٥٨٥٥	٦١١٥	٧١٠٤	٤٤٢٥	معدل الجريمة
	معدل الجريمة	٣٣٧	٢٩٦	٣٠٢	٣٣٧	١٩٩	
العدد	جرائم العرض والسمعة	٤٣٦٥	٤٠٥٩	٣٠٦٤	٤٣٣٣	٣٦٤٨	معدل الجريمة
	معدل الجريمة	٢٤٣	٢٠٥	١٥١	٢٠٥	١١٩	
العدد	جرائم المال	١٤٤٢٧	١٦٤٣٦	١٧٣٦٥	١١٥١٦	١٢٥٥٩	معدل الجريمة
	معدل الجريمة	٨٢٣	٨٣٠	٨٥٧	٥٤٧	٥٦٣	
المجموع		٢٥٣٨٥	٢٧٠٩٤	٢٧٢٧٧	٢٤١٥٩	٢٠٧٠٤	

المصدر: المجموعة الإحصائية السنوية لعام ٢٠٠٠ وزارة الداخلية - الكويت ص ١٤.

جدول رقم (٦)
إجمالي مرتكبي الجرائم حسب الجنس والجنسية لعام ١٩٩٦ - ٢٠٠٠

الجنس			١٩٩٩			٢٠٠٠			الجنسية
ذكر	انثى	للمجموع	النسبة %	ذكر	انثى	للمجموع	النسبة %		
١٠٢٤٢	١٣٠٦	١١٥٤٨	٥٠,٥	١٠٩٤٣	٢٠٣١	١٢٩٧٤	٤٥,٦	كويتي	
٨٨,٧	١١,٣	١٠٠	-	٨٤,٣	١٥,٧	١٠٠	-		
٥٤٨٤	٥٤٧	٦٠٣١	٢٦,٣	٥٤٨١	٦٩٠	٦١٧١	٢١,٧	جنسيات عربية	
٩٠,٩	٩,١	١٠٠	-	٨٨,٨	١١,٢	١٠٠	-		
٣٤٤٣	٩٥١	٤٢٩٤	١٩,٢	٥٦٧٥	٩٥٨	٦٦٣٣	٢٣,٣	جنسيات اجنبية	
٧٨,٤	٢١,٦	١٠٠	-	٨٥,٦	١٤,٤	١٠٠	-		
٨٧٨	٤٨	٨٨٦	٤	٣٦٧٥	٧	٣٦٨٢	٩,٤	غير مبين	
٩٤,٦	٥,٤	١٠٠	-	٩٩,٧	٠,٣	١٠٠	-		
٢٠٠٠٧	٢٨٥٧	٢٢٨٥٩	١٠٠	٢٤٧٧٤	٣٦٨٦	٢٨٤٦٠	١٠٠	للمجموع	
٨٧,٥	١٢,٥	١٠٠	-	٨٧,٠	١٣,٠	١٠٠	-		

المصدر: المجموعة الإحصائية السنوية لعام ٢٠٠٠ وزارة الداخلية - الكويت ص ٢٢.

٤٢ متهماً بنسبة ٢٢٪ يليهم البنفاليين بعدد ٣٢ نسبة ١٦,٧٪ والهنود بعدد ٢٩ متهماً بنسبة ١٥٪ يليها جرائم هتك العرض ثم للواقعة الجنسية والخمور وأخيراً التحريض على الضيق والشجور .

٢ - مرتكبو جرائم الجنائيات الواقعة على النفس :

احتلت جريمة الاعتداء بالضرب والأذى البليغ المرتبة الأولى بين الوافدين مرتكبي جرائم الجنائيات الواقعة على النفس حيث بلغ عدد المتهمين ٥٤١ وجاء المصريون في المرتبة الأولى بعدد ٧٥ متهماً بنسبة ١٨,٩٪ يليهم البنفاليين بعدد ٢٨ متهماً بنسبة ٦,٧٪ والسوريين بعدد ٣٦ متهماً بنسبة ٨,٨٪ من إجمالي مرتكبي جرائم الاعتداء بالضرب والأذى البليغ . يليها جرائم الخطف ثم دخول دون رضا حاذره والشروع في القتل والانتحار وتمثل أعلى نسبة انتحار بين الهنود بعدد ٢٠ مرتكباً لتلك الجرائم بنسبة ٤٢,٣٪ ويلها القتل العمد ثم حيازة سلاح وذخائر بدون ترخيص .

وتشير الإحصاءات الصادرة عن وزارة الداخلية عام ٢٠٠٠ والواردة في الجدول رقم (٧) أن مرتكبي الجرائم من الجنسيات الأجنبية يأتون في المرتبة الأولى بنسبة ٦٠,١٪ من إجمالي مرتكبي الجرائم من الوافدين في الكويت يليهم الجنسيات العربية بنسبة ٣٩,٩٪ وتمثل جرائم المال أعلى معدل بين جرائم العمالة الوافدة بنسبة ٢٥٠,١٪ تليها جرائم النفس بنسبة ٢٧,١٪ ثم جرائم العرض والسمة بنسبة ١٢٪ ثم أخيراً جرائم المصلحة العامة بنسبة ٤,٨٪ .

١ - مرتكبو جرائم العرض والسمة من الوافدين :

ويتم تحليل أكثر تفصيلاً في جرائم الوافدين مرتكبي جرائم الجنائيات تلاحظ مايلي :

تتمثل جريمة الزنا المرتبة الأولى بين مرتكبي جرائم الجنائيات الواقعة على العرض والسمة حيث بلغ عدد المتهمين من الوافدين ١٩١ متهماً واحتل السيلانين المرتبة الأولى بعدد

جدول رقم (٧)

إجمالي مرتكبي الجرائم من الوافدين في دولة الكويت عام ٢٠٠٠ وفقاً لنوعية الجريمة والجنسية

الإجمالي	الجنسيات الأجنبية		الجنسيات العربية		الجنسية القطاع
	العدد	%	العدد	%	
٧٤٧	٤٣٢	٥٨	٣١٤	٤٢	جرائم المصلحة العامة
٤٢٠١	١٩٤٢	٤٦,٢	٢٢٥٩	٥٣,٨	جرائم النفس
٢٠٠٠	١٢٩٧	٦٤,٩	٧٠٣	٣٥,١	جرائم العرض والسمة
٨٥٢٨	٥٦٤٢	٦٦,١	٢٨٩٥	٣٣,٩	جرائم المال
١٥٤٨٦	٩٣١٥	٦٠,١	٦١٧١	٣٩,٩	الإجمالي

المصدر : حسب البيانات بمعرفة الباحث (اعتماداً على الإحصاءات الصادرة من وزارة الداخلية الكويتية لعام ٢٠٠٠ .

الكويتيين ٥٥٪ ، وتمثل جرائم الشيك بدون رصيد ٢٠,٢٪ من إجمالي الجرائم ونسبة ٢٨,٩٪ من إجمالي جرائم الجنائيات و ٥٥,٨٪ من إجمالي جرائم المال .

ويأتي السوريون في المرتبة الأولى بعدد ٣٣١ بنسبة ١٢,٣٪ من إجمالي مرتكبي جريمة الشيك بدون رصيد يليهم المصريين بعدد ١٧١ بنسبة ١٠,٢٪ ثم اللبنانيين بعدد ١٠٢ بنسبة ٦٪ من إجمالي مرتكبي تلك الجريمة .

٢ - مرتكبو جرائم الجنائيات الواقعة على المال :

تبين الإحصاءات أن جريمة الشيك بدون رصيد تحتل المرتبة الأولى في جرائم الجنائيات الواقعة على المال حيث بلغ إجمالي مرتكبي جريمة الشيك بدون رصيد نحو ٢١١٢ من الوافدين رغم أن المشرع الكويتي قد وضع تلك الجريمة ضمن جرائم الجنائيات وليس الجناح مثل بعض الدول ومنها مصر لتفليظ العقوبة ، ومثلت نسبة مرتكبي تلك الجريمة من الوافدين ٤٢٪ ، بينما كانت نسبة مرتكبي تلك الجريمة من

المطلب الرابع

أسباب ودوافع ارتكاب العمالة الوافدة للجرائم

حاول عدد كبير من العلماء والمفكرين تفسير ظاهرة الجريمة بالكشف عن أسبابها ودوافعها ولكنهم اختلفوا في أهمية الأسباب ، فقد أعطى البعض للفقراء أهمية مثل الإنتاج والتجارة التي تسود النظام الرأسمالي تؤدي إلى انتشار الجرائم مثل القش والأختيال والمشاجرة ، أما المدرسة الاجتماعية التي من أبرز علمائها فرانز ليست Frantz Liszt وأدولف برينز Adolph Bruns فسرى أن السلوك الإجرامي تطلقه البيئة الاجتماعية وهناك المدرسة الفردية التي ترى أن الجريمة تتم لأسباب فردية مثل العوامل النفسية أو الخلقية لدى الأفراد بل أن البعض يرى أن للعوامل الطبيعية دوراً في الجريمة^{٥٠}.

ولما كان البحث يدور حول أثر العمالة الوافدة على مرفق الأمن في الكويت فقد قام الباحث بعمل دراسة استطلاعية على نزلاء السجون المحكوم عليهم حكماً نهائياً في السجن المركزي الكويتي من الوافدين للتعرض على دوافع ارتكابهم للجرائم وتأثير ذلك على مرفق الأمن وأساليب الجهاز الأمني في مواجهته ومكافحة تلك الجرائم ، وانتهى الباحث إلى أنه إذا كانت الظروف الاقتصادية للوافد هي التي أدت به إلى الهجرة للعمل في المجتمع الكويتي فإنها هي السبب الرئيسي الذي أدى أيضاً إلى ارتكابه للجرائم لكنه ليس السبب الوحيد بل توجد عدة أسباب ودوافع أخرى ساعدتها على سلوكه الانحرافي ، وهذه الأسباب يمكن تصورها من خلال الشكل التوضيحي (شكل رقم ١) والذي يبين ديناميكية العمل الأمني وأثر العمالة الوافدة عليه من خلال التصرف على أسباب ارتكابهم للجرائم التي تتمثل في التفسيات والظروف الاقتصادية والمالية ، ظروف وعلاقات العمل داخل المنظمات الكويتية ، ضعف التشريعات الحاكمة للعمالة الوافدة ، ضعف وسائل وأساليب الجهاز الأمني في مكافحة جرائم الوافدين .

وتأتى بعدها جريمة السرقة ويمثل البنفاليين أعلى نسبة فيها ثم جريمة التزوير في محركات رسمية ، ويمثل أيضاً البنفاليين أعلى نسبة فيها بين الوافدين والسلب بالقوة وأخيراً التزيف .

٤ - مرتكبو جرائم الجنائيات الضارة بالمصلحة العامة من الوافدين ،

تأتى جريمة الرشوة في المرتبة الأولى بين مرتكبي جرائم الجنائيات الضارة بالمصلحة العامة ويمثل الهنود المرتبة الأولى في ارتكابها بعدد ١٢ متهم بنسبة ٣٦,٧٪ يليهم البنفاليين بعدد ١٠ متهم بنسبة ٢٢,٢٪ ثم تأتى جريمة الاختلاس في المرتبة الثانية ومقامه موظف أثناء تأدية الوظيفة في المرتبة الثالثة ثم على التوالي جرائم إنتحال شخصية الغير أو تمكين متهم أو سجين من الفرار والتعريض والشهادة الزور والإكراه عليها وأخيراً سوء معاملة الموظفين للأفراد .

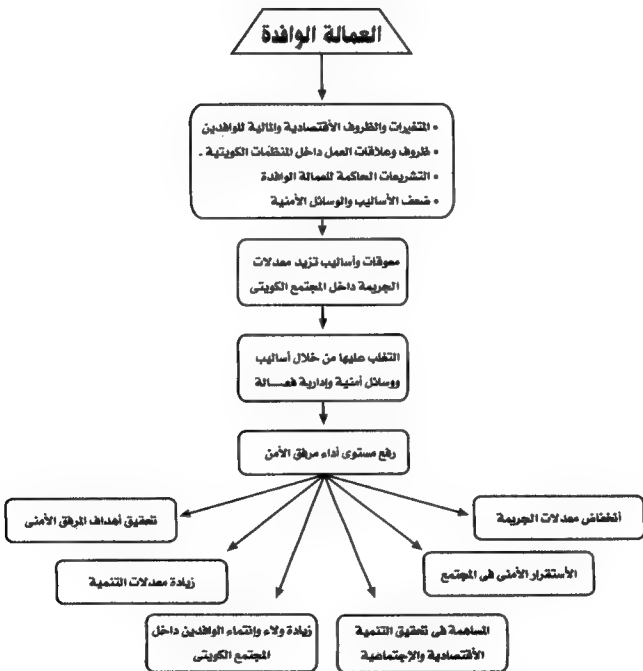
ونخلص من ذلك إلى أن زيادة معدلات جرائم العمالة الوافدة في الكويت تؤثر على أداء المرفق الأمني حيث تؤدي زيادة معدلات الهجرة إلى زيادة معدلات الجريمة ، وكلما زادت الجريمة انخفض مستوى أداء مرفق الأمن وذلك لانخفاض القوى العاملة في المرفق الشرطي تقابله زيادة كبيرة في أعداد العمالة الوافدة وزيادة كبيرة في الجرائم المرتكبة بالإضافة إلى القصور في أداء وظائف المرفق واتباع أساليب ووسائل أمنية وإدارية غير فعالة لمواجهة جرائم الوافدين ووجود العديد من المعوقات التي تؤدي إلى ارتكاب الوافدين للجرائم من ذلك ضعف التوعية الإعلامية والأمنية بشأن الجرائم المستحدثة والجديدة على المجتمع الكويتي وعدم وضع شروط وضوابط موضوعية لاستقدام العمالة وضعف آليات مواجهة جرائم الاتجار بالإقامات ، وانخفاض الأجور للعمالة الوافدة وضعف التخفيف الأمني لمواجهة جرائم الوافدين في بعض المناطق المعروفة بزيادة نسبة الجرائم فيها مثل محافظة حولي والعامسة وعدم التنسيق بين الأدوات الأمنية المختلفة وعدم التنسيق أيضاً مع مؤسسات الدولة والجهات المعنية سواء المؤسسات التشريعية أو المنظمات الإنتاجية والخدمية التي تعتمد على العمالة الوافدة ... ذلك كل أدى إلى ارتكاب العمالة الوافدة للجرائم وزيادة معدلاتها في الكويت خلال السنوات الأخيرة .

عند استعراضه لاتجاه معدلات الجريمة فإننا سنقتصر عام مناقشة الأسباب في التغيرات الاقتصادية وظروف وعلاقتها العمل داخل المنظمات الكويتية على النحو التالي .

ولما كان الباحث قد استعرض سلفاً التنظيم التشريعي للعمالة الوافدة وتناول أسباب ضعف التشريعات الحاكمة للعمالة الوافدة بالإضافة إلى تناوله سابقاً أيضاً لضعف أساليب ووسائل أساليب الجهاز الأمني في مواجهة الجريمة ومكافحتها

شكل رقم (١)

ديناميكية العمل الأمني وأثر العمالة الوافدة عليه



تؤدي إلى ارتكاب العمالة الوافدة للجريمة .
 ٢ - علاقات العمل داخل المنظمات الكويتية ،
 تعد بيئة العمل ونوعيته من العوامل التي تؤثر تأثيراً
 واضحاً على الظاهرة الإجرامية سواء من الناحية الكمية أو
 الناحية النوعية ، فالعمل يؤثر في حياة الإنسان إذ يشغل
 وقته ويشبع رغبة أساسية في ذاته ، ويعد مركزه الاقتصادي
 ، وقد تقضى المشاحنات اليومية بين العامل الوافد وصاحب
 العمل أو بين العمال الوافدين بعضهم مع بعض إلى أنماط
 مختلفة من السلوك الإجرامي . ذاهيك عن أثر العلاقة بين
 العامل والجمهور التي تدفع بدوره إلى بعض الصور الإجرامية
 مثل التزوير ، فالعلاقة بين المهنة ونوعية الجرائم علاقة غير
 مباشرة فليست المهنة في ذاتها هي التي تدفع إلى أنماط معينة
 من السلوك الإجرامي فهناك عوامل تدفع الوافد إلى الانصراف
 وإتباع سلوك إجرامي معين ، ويكون ذلك بمثابة تعبير عما
 يعترى شخصيته من خلل مثل الشعور بالاضطهاد والحرمان من
 الأجازات . وتدني المستوى التعليمي للرؤساء ، والتأخير في
 صرف الأجور . وعدم المساواة في الأجور . بالإضافة إلى عدم
 الاستقرار النفسي والفكري كل ذلك أدى إلى عدم التوافق بين
 قيم وسلوكيات وعادات وتقاليد العامل الوافد وعادات وتقاليد
 المجتمع الجديد مما يعني عدم التكيف الذي يؤدي إلى
 السلوك الانحرافي وأرتكاب الوافدين للجرائم . ومن ثم فإن
 علاقات العمل داخل المنظمات الكويتية وبصفة خاصة القطاع
 الخاص لها دور كبير في الإتيان نحو السلوك الانحرافي
 للوافدين .

المبحث الثالث

الدراسة الميدانية

نحو تحقيق أهداف البحث ثم إجراء دراسة ميدانية
 للتعرف على أسباب ودوافع ارتكاب العمالة الوافدة للجرائم
 وطرق وأساليب مكافحتها . ويتألف منهج الدراسة من ،
 ١ - مجتمع الدراسة والعينة .
 ٢ - أسلوب جمع البيانات .
 ٣ - تصميم قائمة الاستقصاء والقياس المستخدم .
 ٤ - الأساليب والأدوات الإحصائية .
 ٥ - عرض وتحليل البيانات .

١ - المتغيرات والظروف الاقتصادية والمالية للعمالة الوافدة ،
 توجد علاقة طردية بين الظروف الاقتصادية والجريمة
 تقوم على التأثير المتبادل بين كل منهما فالظروف الاقتصادية
 تؤثر على الجريمة وتتأثر بها ^(١) ورغم التعدد الملحوظ في
 النظريات التي تناولت وناقشت تفسير الظاهرة الإجرامية نجد
 أن الإجماع يتخذ بين علماء الإجرام على التسليم بوجود صلة
 بين العوامل الاقتصادية والتقلبات الاقتصادية الناتجة عنها
 وارتفاع مستوى المعيشة كأحد النتائج المترتبة على التطور
 الاقتصادي . والتضخم وهو ظاهرة مركبة اقتصادية واجتماعية
 نقدية وسريعة تتمثل بصفة صامة في حالة من الارتفاع
 المتواصل وربما المتزايد في الارتفاع العام للأسعار ، حيث يصبح
 تيار النقود أو الطلب على السلع والخدمات أكبر بشكل متواصل
 ومتزايد من قيمة الحجم المتاح ومن نتائج ذلك زيادة الأنشطة
 غير المشروعة مثل تجارة المخدرات والاتجار غير المشروع في
 العملة والتهرب الضريبي ، وإيضاً يؤدي الانكماش أو الركود
 كأحد العوامل الاقتصادية العامة إلى زيادة الجرائم وهو حالة
 اقتصادية تمثل أهم مظاهرها في التناقص القائم بين زيادة
 العرض وقص الطلب لانخفاض الدخل ، وبالتالي ينخفض
 الإنتاج وتزداد البطالة وتنخفض الأسعار وتنخفض الأرباح
 بالإضافة إلى ذلك أنتج التطور الاقتصادي العالي خلال
 النصف الثاني من القرن العشرين ما يسمى بالجريمة المنظمة
 وهي جماعة مستمرة من الأشخاص الذين يستخدمون الإجرام
 والعتف والإرادة المعتمدة للإضاد للحصول على منافع مادية
 والأحتفاظ بالسلطة ولها العديد من الصور مثل زراعة وتصنيع
 ونقل المخدرات .

وتوجد أيضاً علاقة بين العوامل الاقتصادية الخاصة
 والظاهرة الإجرامية مثل الفقر الذي ينتج آثار نفسية
 واجتماعية تدفع إلى الانصراف وأرتكاب الجرائم . والبطالة
 وهي توقف العامل عن عمله وعدم إشباع حاجته بطريقة
 فردية ومن ثم تمثل الجريمة المصدر الأساسي للدخل والإنفاق
 عند المجرم المعطل ^(٢) بهدف مواجهة أزمة المالية وتؤدي
 البطالة إلى تمسك الأسر وكثرة الملاق وتشرذم الأبناء والدفع
 بهم إلى طريق الانحراف ^(٣) بالإضافة إلى العديد من التغيرات
 الأخرى مثل الحاجة إلى المال وعدم القدرة على الإنفاق على
 الأسرة وزيادة الأعباء والواجبات العائلية وتقلبات الأسعار
 وارتفاعها وعدم ملائمة السكن والتأخر في دفع الدين والتي

أولاً مجتمع الدراسة والعينة :

تنوع العمالة الوافدة في الكويت إلى ثلاثة فئات

الأولى ، العمالة الوافدة في الجهاز الإداري للدولة كالوزارات

والمصالح والمؤسسات الحكومية (قطاع حكومي) .

الثانية ، العمالة الوافدة بالقطاع الأهلي كالشركات

التجارية والمنشآت التي يمتلكها أشخاص طبيعيين أو معنويين

(قطاع خاص) .

الثالثة ، العمالة الوافدة المنزلية (الخدم الخصوصيين)

وهذه الأنواع الثلاثة تمثل عصب الاقتصاد الكويتي ويصنف

خاصة النوع الثاني في ظل اتباع الدولة لسياسات من

الخصخصة والتحرر الاقتصادي . وقد تم اختيار العينة من

العمالة الوافدة في قطاع الإنتاج والتشغيل Production

Operations بصفة خاصة بالإضافة إلى بعض المهن الأخرى

حيث تمثل نحو 50,5% من إجمالي قوة العمل في السوق الكويتي

(جدول رقم ٢) و بصفة خاصة الذين أرتكبوا جرائم وصدرت

ضدهم أحكام قضائية نهائية وهم نزلاء في السجون الكويتية

حالياً .

وتتكون عينة الدراسة من ١٦٠ نزلاء أستجاب منهم نحو ١٢٨

أي بنسبة ٨٠% تم اختيارهم بالطريقة العشوائية .

ثانياً ، أسلوب جمع البيانات ،

تم الاعتماد على المقابلة الشخصية في استيحاء قوائم

الأستبيان من مخرجات عينة البحث . وذلك بمعرفة الباحث مع

الأستأذنة ببعض العاملين في إدارة السجن المركزي الكويتي ،

وتم تدريبهم على المنهجية العلمية للمقابلة الشخصية ،

وكيفية الحصول على بيانات ومعلومات إضافية يمكن

الأستفادة منها في تفسير النتائج التي يسفر عنها تحليل

البيانات ...

ثالثاً ، تصميم قائمة الاستقصاء والقياس المستخدم ،

تتمثل بيانات البحث في ،

١ - البيانات الشافية التي تم الحصول عليها من المراجع

العلمية والدراسات المختلفة المرتبطة بموضوع الدراسة .

٢ - بيانات أولية تم الحصول عليها من قائمة أستبيان

حول أثار العمالة الوافدة على مرفق الأمن الكويتي وقد روعي

في تصميمها مايلي ،

١-٢ : الاعتماد على مقياس ليكرت بأعتبره أنسب المقاييس

الخاصة بقياس الإلتزامات وتحدد المقياس في خمس درجات

تعكس أهمية درجة الموافقة على أسباب ودوافع ارتكاب الجريمة

والتي تعبر عن حقيقة اتجاه المبحوثين حيث أعطيت الدرجة

(٥) لطرف المقياس الإلئيم أوافق بشدة والدرجة (١) لطرف

المقياس الأيسر لا أوافق إطلاقاً في حين أعطيت الدرجات ٤،٣،٢

للأستجابات الأخرى لا أوافق ، أوافق إلى حد ما . أوافق على

التوالي .

٢-٢ : وزعت فقرات أستمارة الأستبيان على أسباب ودوافع

أرتكاب العمالة الوافدة للجرائم وأساليب ووسائل الجهاز الأمني

الكويتي في مواجهتها والتي تم اختيارها في هذه الدراسة كما

يلي :

• الظروف الاقتصادية والمالية ٨-١

• علاقات العمل داخل المنظمات الكويتية ٩-٢٢

• التشريعات الحاكمة لعمالة الوافدة في الكويت ٢٤-٢٠

• أساليب ووسائل مكافحة ومواجهة الجهاز الأمني ٢١-٤٨

الكويتي لجرائم العمالة الوافدة

(اربعا ، صق أداة جمع البيانات ،

تم عرض قائمة الأستبيان في صورتها الميدنية على عدد ١٤

من الأساتذة المهتمين بالدراسات الأمنية في وزارة الداخلية

بالكويت وذلك لإبداء رأيهم حولها وتم الأخذ بملاحظاتهم .

وإعادة صياغة بعض الأسئلة والعبارات ، وحذف بعضها وإضافة

البعض الأخر وتعديل ترتيبها تصنيفها لتصبح أكثر وضوحاً

وصدقاً في قياس التغيرات والأسباب المراد قياسها . وتم الأبقاء

على الأسئلة والعبارات التي أجمع عليها ١٢ من هؤلاء المحكمين

بواقع ٩٢,٩% من إجمالي عددهم .

خامساً ، الأساليب الإحصائية المستخدمة في عرض وتحليل

البيانات ،

تم معالجة البيانات وفقاً لطبيعتها بما يتفق مع أهداف

وفروض البحث وذلك بأستخدام مجموعة متكاملة من الأساليب

الإحصائية اعتماداً على الحزم الإحصائية SPSS على النحو

التالي ،

بنسبة ٨% وهذا أيضاً وضع طبيعي حيث تمثل الأغلبية المؤهل المتوسط وفوق المتوسط حيث تعدّ الهيئة من الحرفيين الصامتين في القطاع الأعلى والذي يحتاج لهذا المؤهل بصفة خاصة أكثر من غيره ، وتشير مصليات الجدول رقم (أ) أن ٥٢ من نزلاء السجون كانوا يعملون قبل دخولهم السجن بمرتبة أقل من ١٠٠ دينار بنسبة ٤١,٤% ومن ١٠٠ إلى ٢٥٠ دينار عدد ٢٤ بنسبة ١٨,٨% ومن ٢٥٠-٤٥٠ دينار عدد ١٩ ذليل بنسبة ١٤,٨% وأكثر من ٤٥٠ دينار وعدد ٢٢ بنسبة ٢% مما يعني ذلك أن أغلبية نسبة الدخول للحرفيين في دولة الكويت تكون أقل من ١٠٠ دينار وأن فوق ٤٥٠ دينار تكون تغير الحرفيين بصفة خاصة .

ويوضح الجدول رقم (٨ - ١) ، رقم (٨ - ٢) أن عدد الحرفيين من أفراد الهيئة بلغ ٨١ بنسبة ٢٧,٢% وغير الحرفيين ٤٧ بنسبة ٣٦,٧% وأن أكبر عدد من الحرفيين يعمل في مهنة عامل أمن ، الزراعة والكهرباء وأعمال النظافة والساكنين من إجمالي ١٩ مهنة بها الباحثون الحرفيون من هيئة الدراسة وأما غير الحرفيين فعمل أغلبهم في مهنة التدريس ومندوب المبيعات بنسبة ٦٦% من إجمالي الباحثين غير الحرفيين بصفة خاصة من إجمالي ٨ مهنة يعمل بها الباحثون النزلاء قبل دخولهم السجن المركزي الكويتي .

١ - مقياس الإحصاء الوصفي descriptive statistic measures وذلك لوصف خصائص الهيئة موضوع الدراسة اعتماداً على النسب المئوية والتكرارات .

٢ - استخدام أسلوب التحليل العنسي factor analysis لتقسيم العوامل والدوافع والأساليب التي أدت إلى ارتكاب المعالة الواحدة للجرائم في الكويت إلى مجموعات مترابطة .

٣ - اختبار chi - square test للتصرف على مدى وجود علاقة بين المتغيرات الديموجرافية وأسباب ودوافع ارتكاب المعالة الواحدة للجرائم .

٤ - استخدام معامل التوافق لقياس الارتباط بين التقديرات الديموجرافية وأسباب ودوافع ارتكاب المعالة الواحدة للجرائم

سائماً ، عرض وتحليل البيانات ،

١ - خصائص مجتمع الدراسة ،

يبين الجدول رقم (أ) أن ٢٩ ذليل تقع أعمارهم بين ٢٠-٢٠ سنة أي ما نسبته ٢٢,٧% و ٥٨ ذليل تقع أعمارهم ضمن الفئة العمرية (٢٠-٤٠ سنة) أي ما نسبته ٤٥,٢% وأكثر من ٤٠ عاماً يمثل ٢٢% من مجموع أفراد الهيئة . وتشير النتائج أن عدد من يحملون الجنسية العربية من المعالة الواحدة النزلاء بالسجون في مجتمع الدراسة ٦٦ ذليلاً بنسبة ٥١,٦% يمثلون ست دول عربية هي السعودية وسوريا ولبنان والأردن ومصر والبحرين . والجنسيات الأجنبية ٦٢ بنسبة ٤٨,٤% ، يمثلون ٥ دول آسيوية هي إيران والباكستان والهند والبنغال وسيلان . أي أن مجموعة الدول التي تنتمي إليها عينة الدراسة من المعالة الواحدة لنزلاء في السجون ١١ دولة ست دول عربية وخمس دول سيوية حيث تعد أكبر مصدر للمعالة في الكويت وعلى رأسها دولة الهند التي يصل تعداد الوافدين منها في الكويت نحو ٢٩٠ ألف هندي من إجمالي عدد الوافدين في الكويت .

وفيما يتعلق بالحالة الاجتماعية فإن عدد المتزوجون يمثلون الأغلبية ٩٠ ذليل بنسبة ٧٠,٢% والعزاب بنسبة ٢٥,٨% والأرامل ١,٦% والطلق ٢,٢% وهذا وضع طبيعي حيث الإنفاق على الأسرة وزيادة مستوى الدخل هي السبب والدافع إلى العمل في خارج الدولة التي ينتمي إليها . أما فيما يتعلق بالحالة التعليمية فتشير النتائج أن عدد الأميين ٣ بنسبة ٢,٢% والذي يقرأ ويكتب ٩ بنسبة ٧% والمؤهل أقل من المتوسط ١٥ بنسبة ١١,٧% والمؤهل المتوسط ٥٩ بنسبة ٤٦,١% و ١٠,٢% وفوق العالي ١

جدول رقم (٨)

الأعداد والنسب المئوية لأفراد عينة الدراسة حسب التغيرات الديموجرافية

السن			الجنسية			الحالة الاجتماعية		
المتغير	التكرار	النسبة %	المتغير	التكرار	النسبة %	المتغير	التكرار	النسبة %
من ٢٠-٣٠	٢٩	٧٢,٧	عربية	٦٦	٥١,٦	أصحب	٣٢	٢٥,٨
من ٣٠-٤٠	٥٨	٤٥,٣	أجنبية	٦٧	٤٨,٤	متزوج	٩٠	٧٠,٣
من ٤٠ فأكثر	٤١	٣٢				أرمل	٢	١,٦
						مطلق	٣	٢,٢
الإجمالي	١٢٨	١٠٠	الإجمالي	١٢٨	١٠٠	الإجمالي	١٢٨	١٠٠
الحالة الاجتماعية			المهنة			الدخل الشهري		
المتغير	التكرار	النسبة %	المتغير	التكرار	النسبة %	المتغير	التكرار	النسبة %
أمس	٣	٢,٢	حرفي	٨١	٦٣,٣	أقل من ١٠٠ دينار	٥٢	٤١,٤
يقرأ ويكتب	٩	٧	غير حرفي	٤٧	٣٦,٧	أقل من ١٠٠-٢٥٠ دينار	٢٤	١٨,٨
معدل أقل من المتوسط	١٥	١١,٧				أقل من ٢٥٠-٤٥٠ دينار	١٩	١٤,٨
مؤهل متوسط	٥٩	٤٦,١				أقل من ٤٥٠ دينار	٣٢	٢٥
معدل فوق المتوسط	٢٨	٢١,٩						
مؤهل عالي	١٣	١٠,٢						
معدل فوق العالي	١	٠,٨						
الإجمالي	١٢٨	١٠٠	الإجمالي	١٢٨	١٠٠	الإجمالي	١٢٨	١٠٠

جدول رقم (٨ - ١)

الأعداد والنسب المئوية لعينة الدراسة حسب المهنة والجنسية

الجنسية				%	التكرار	المهنة (غير حرفي)
الاجنبية	الاجنبية	العربية	العربية			
التكرار	التكرار	التكرار	التكرار			
٪	٪	٪	٪			
-	-	١٠٠	٤	٨,٥	٤	١ - مدير مطعم
-	-	١٠٠	١	٢,١	١	٢ - مدير مؤسسة تجارية عامة ومقاولات
-	-	١٠٠	٢	٤,٢	٢	٣ - مدير مشاريع
-	-	١٠٠	١	٢,١	١	٤ - صاحب مؤسسة
-	-	١٠٠	٧	١٥	٧	٥ - أعمال حرة
٣١,٥	٦	٦٨,٥	١٣	٤٠,٥	١٩	٦ - مندوب مبيعات
-	-	١٠٠	١	٢,١	١	٧ - مندوب بوزارة الدفاع
٧٥	٣	٧٥	٩	٢٥,٥	١٢	٨ - مدرس
١٩	٩	٨١	٢٨	١٠٠	٤٧	الإجمالي

جدول رقم (٢-٨)

الأعداد والنسب المئوية لعينة الدراسة حسب المهنة والجنسية

الجنسية				%	التكرار	المهنة (حرفي)
الاجنبية	الاجنبية	العربية	العربية			
التكرار	التكرار	التكرار	التكرار			
٢	٢	٢	٢	٢	٢	٢
٢٨,٥	٢	٧١,٥	٥	٨,٧	٧	١ - كمرياني
٥٠	٢	٥٠	٢	٧,٥	٦	٢ - سائق
١٠٠	٢	-	-	٢,٥	٢	٣ - نجار
١٠٠	٢	-	-	٧,٥	٢	٤ - حديد
-	-	١٠٠	٢	٢,٥	٢	٥ - مقاول
٧٥	٦	٢٥	٢	٩,٩	٨	٦ - مسازع
١٠٠	٢	-	-	٢,٥	٢	٧ - خباز
١٠٠	٢	-	-	٣,٧	٣	٨ - خياط
١٠٠	٢	-	-	٢,٥	٢	٩ - عامل بناء
٥٨,٣	٧	٤١,٧	٥	١٤,٨	١٢	١٠ - عامل أمن
٤٠	٢	٦٠	٣	٦	٥	١١ - عامل أدوات صحية
٦٦,٧	٢	٣٣,٤	١	٣,٧	٣	١٢ - ميكانيكي
١٠٠	٥	-	-	٦	٥	١٣ - بائع
١٠٠	٧	-	-	٨,٧	٧	١٤ - عامل نظافة
٢٥	١	٧٥	٣	٥	٤	١٥ - فني تشخيص
-	-	١٠٠	١	١,٢٥	١	١٦ - تاجر ذهب وjoyهرات
٧٥	٣	٢٥	١	٥	٤	١٧ - عامل صيانة وتكييف
١٠٠	١	-	-	١,٢٥	١	١٨ - يحمي
٦٠	٢	٤٠	٢	٦	٥	١٩ - عامل بمكتب سيارات
٦٥,٤	٥٢	٣٤,٦	٢٨	١٠٠	٨١	الإجمالي

٢ - التحليل العاملي Factor Analysis

قام الباحث بإجراء التحليل العاملي Factor Analysis على مجموعة الأسباب والدوافع التي أدت إلى ارتكاب المعاملة لواءة للجرانم في دولة الكويت حيث أن التحليل العاملي سادس إحصائي يقوم بتلخيص مجموعة من البيانات التي ترتبط فيما بينها في صورة عوامل مستقلة على أسس نوعية للتصنيف أي أن هذا الأسلوب يهتم بخصم العلاقات الارتباطية بين عدد من الأسباب والدوافع (التغيرات) واستخلاص أسس عامة لتصنيفها ، ويتم تطبيق هذا الأسلوب على ٤٨ سبباً من خلال استخدام برنامج Spss/pc+ الحاسب الآلي يقوم هذا البرنامج بالتعبير عن العلاقة بين مجموعة النسب في وقت واحد وذلك بإتباع الخطوات التالية :

١ - إعداد مصفوفة الارتباط لمجموعة المتغيرات (الأسباب

والدوافع) لبيان العلاقة الارتباطية بين النسب بعضها البعض من حيث قوة أو ضعف هذه العلاقة .

٢ - الخطوة الثانية وهي Factor Extraction حيث تم

توليد مجموعة العوامل الضرورية للتعبير عن البيانات المستخدمة في التحليل وبالتالي تصنف كل مجموعة من الأسباب والدوافع التي تنتمي إلى طبيعة واحدة تحت عامل واحد .

وبالتالي تم تقسيم الأسباب والدوافع التي تؤدي إلى ارتكاب المعاملة الواحدة للجرانم والتي اشتملت عليها قائمة الاستبيان إلى ١٤ عاملاً وسوف يتم توضيح الأسباب التي تنتمي إلى كل عامل من العوامل كما يلي :

أولاً : الأسباب والدوافع :

٢ - علاقات العمل داخل المنظمات الكويتية			١ - المتغيرات الاقتصادية والمالية		
العامل الأول ١-٢ الظروف النفسية	العامل الثالث ٢-٢ العادات والتقاليد	العامل الثاني ٢-٢ الأجور	العامل الأول ١-٢ العلاقة مع الرؤساء وأسباب الأعمال	العامل الثاني ٢-١ الظروف والمتطلبات العمرية	العامل الأول ١-١ الظروف المالية والاقتصادية
١-٤-٢ الاستقزاز وسرعة القسط ٢-٤-٢ خوف العامل من إنهاء عقده ٣-٤-٢ الاندفاع والرعونة ٤-٤-٢ الضمور بالإضطهاد	١-٢-٢ صعوبة التكيف مع المجتمع ٢-٢-٢ اختلاف العادات والتقاليد	١-٢-٢ التأخير في صرف الأجور ٢-٢-٢ تدني معدلات الأجور ٣-٢-٢ عدم المساواة في الأجور ٤-٢-٢ قلة تمويلات المعاملة الواحدة	١-١-٢ ضعف المستوى التعليمي لرؤساء ٢-١-٢ الشك من الرؤساء ٣-١-٢ ضعف شخصية الرؤساء ٤-١-٢ العزوف من الأجالات ٥-١-٢ تميزات مالية في العمل	١-٢-١ تقلبات الأسعار وارتفاعها ٢-٢-١ السكن غير اللائق ٣-١-٢ ضعف شخصية الرؤساء ٤-١-٢ العزوف من الأجالات ٥-١-٢ تميزات مالية في العمل	١-١-١ الحاجة إلى المال وسيلة للكسب والتعيش ٢-١-١ عدم القدرة على الإنفاق على الأسرة ٣-١-١ عدم اصطحاب الأسرة ٤-١-١ البطالة ٥-١-١ التأخير في دفع الدين
٣ - التشريعات الحاكمة للمعاملة الواحدة					
العامل الثاني ٢-٢ المقويات التي توقع على مخالف قانون الإقامة والعمل			العامل الأول ١-٢ التنظيم التشريعي لاستقدام المعاملة		
١-٢-٢ عدم كفاية المقويات الرادعة في قانون العمل والإقامة ٢-٢-٢ عدم كفاية المقوية على المتاجرين في إقامة المعاملة الواحدة			١-١-٢ ضعف ضوابط وشروط استقدام المعاملة بقوانين الإقامة ٢-١-٢ عدم التزام مكاتب استقدام المعاملة بقوانين الإقامة ٣-١-٢ ضعف التشريعات الحاكمة لسياسات الأجور ٤-١-٢ عدم التمييز مع البلد المصدر للمعاملة الواحدة ٥-١-٢ عدم التزام الكلاء بتوفير العمل المناسب		

ثانياً وسائل وأساليب مواجهة جرائم المعالة الوافدة

العامل الأول	العامل الثاني	العامل الثالث	العامل الرابع	العامل الخامس	العامل السادس
الأهتمام بالشروط الموضوعية لاستخدام المعالة	الأهتمام التشريعي بشأن المعالة الوافدة	الأهتمام بالظروف الاقتصادية للبلاد للعامل	التوعية الأمنية إعلامياً	الرقابة على المكاتب والكفالات	الإدارة الأمنية المتعاقبة
١ - التنسيق المؤسسي مع البلد المصدور للمعالة الوافدة	١ - العمل على تعديل التشريعي لقانون الإقامة وقانون العمل	١ - زيادة الأجور للمعالة الوافدة	١ - التوعية الإعلامية والأمنية للوقاية من ارتكاب المعالة الوافدة للجرائم	١ - الالتزام بمكاتب الإقامة بقوانين الوافدة	١ - التخطيط الأمني الإستراتيجي لمواجهة جرائم المعالة الوافدة
٢ - استخدام المعالة من الدول التي تتفق مع مبادئ وقائدها المجتمع الكويتي	٢ - تشديد العقوبة على الجرائم المرتكبة من قبل الوافدين والتي لا يوجد مثيل لها في البلاد	٢ - توفير العمل المناسب للمعالة الوافدة	٢ - عمل حملات تطوير في البلاد لاستبعاد المعالة المخالفة والمتسككة	٢ - تشديد العقوبة على المتاجرين في الإقامة	٢ - التنسيق بين الإدارات الأمنية المختصة
٣ - السماح للمعالة الوافدة بأصطحاب أسرهم للاستقرار النفسي والإجتماعي	٣ - تشجيع على زيادة معدل التنمية والقيام بدور أكثر فعالية	٣ - تشجيع العمل المناسب للمعالة الوافدة	٣ - الإحلال التدريجي للمعالة الوطنية والعربية محل المعالة الوافدة الأجنبية	٣ - زيادة القوى العاملة في جهاز الشرطة	٣ - زيادة القوى العاملة في جهاز الشرطة

٣ - اختبار فروض الدراسة :

تم إجراء اختبار الفرض الأول من الدراسة الذي يقضي بوجود علاقة ذات دلالة إحصائية بين زيادة معدلات جرائم المعالة الوافدة ومستوى أداء المرفق الأمني في الكويت من خلال الدراسة النظرية السالف عرضها أما الفروض الأخرى فسوف

يتم اختبارها من خلال الدراسة الميدانية كما يلي :

اختبار صحة الفرض الثاني :

بدراسة درجة الموافقة على الظروف الاقتصادية والمالية للمعالة الوافدة كأحد أهم الأسباب والدوافع التي أدت إلى ارتكاب الجرائم كانت النتائج كما يلي :

جدول رقم (٩)

نتائج تحليل المتوسط الحسابي لتأثير المتغيرات الاقتصادية والمالية للمعالة الوافدة على الجريمة

الظروف الاقتصادية والمالية	متوسط درجة الموافقة
١ - الحاجة إلى المال	٤,٦٠٩٤
٢ - وسيلة للكسب والتعب	٤,١٦٤١
٣ - عدم القدرة على الإنفاق على الأسرة	٤,٢١٢٥
٤ - البطالة	٤,٢٥١٦
٥ - عدم أصطحاب الأسرة	٤,٤٢١٩
٦ - تقلبات الأسعار وأرقاها	٣,٥٢٢٥
٧ - السكن غير ملائم	٣,٢٦٥٠
٨ - التساخير في دفع السكن	٣,٢٢٢٧

وتؤكد تلك النتائج على وجود علاقة قوية بين المتغيرات الاقتصادية للعائلة الوافدة وأرتكاب تلك العمالة للجرائم على اختلاف نوعيتها لكن درجة أهمية المتغيرات الفرعية الواردة في الأستبيان تتباين من متغير لآخر لكنها مجتمعة أو منفردة في تلك الفئة تؤدي إلى أرتكاب الجرائم ، فإذا كان سحر العامل بسبب اقتصادي فإن أرتكابه أيضاً للجريمة يكون السبب الرئيسي فيه اقتصادي بجانب مجموعة من العوامل والأسباب المساعدة الأخرى وهو ما يؤكد على صحة فرض البحث الثاني كتندي معدلات الأجور وقلة المبالغ المحولة إلى بلده .

ويحسب معامل التوافق Contingence Coefficient الذي يعبر عن مدى وجود ارتباطات بين الجنسية والحاجة إلى المال كانت النتائج كما يلي ،

Value	Significance
0.121	0.755

مما يعني أن قيمة Sig ٠,٧٥٥ ، وهى أكبر من ٠,٠٥ ويدل ذلك على عدم وجود ارتباطات بين جنسية مرتكبي الجريمة والحاجة إلى المال .

فرض الثالث ،

بدراسة درجة الموافقة على ظروف وعلاقات العمل داخل المنظمات الكويتية كأحد الدوافع لأرتكاب العمالة الوافدة للجرائم كانت النتائج كما يلي ،

ويمكن ترتيب الأسباب والدوافع التي أدت إلى أرتكاب العامل لجرائم بسبب ضعف ظروف وعلاقات العمل من حيث درجة أهميتها إلى تندي معدلات الأجور ثم عدم المساواة في الأجور والتأخير في صرف الأجور وقلة تسويات العمال إلى بلادهم لأسرهم . ثم تأتي بعد ذلك باقي المتغيرات والأسباب أخرى .

وقد أجبت الدراسة في عرضها لخصائص مجتمع الدراسة أن نسبة ٤٩,٤ ٪ يحصلون على دخل شهري أقل من ١٠٠ دينار مما يعني أن ضعف الأجور وتدنّي الظروف الاقتصادية والمالية مترابطان ووجودهما معاً يؤدي إلى أرتكاب العمالة الوافدة للجرائم وزيادة معدلاتها وبدراسة العلاقة بين الجنسية وتدنّي معدلات الأجور لفئة العرفيين من قطاع الإنتاج والتشغيل بصفة خاصة تم استخدام اختبار كاي كماً يلي ،

الفرض العدمي ، لالوجود علاقة بين الجنسية وتدنّي معدلات الأجور .
الفرض البديل ، توجد علاقة بين الجنسية وتدنّي معدلات الأجور .

ويمكن ترتيب الأسباب والدوافع الاقتصادية التي أدت إلى أرتكاب العمالة الوافدة للجرائم من حيث أهميتها إلى الحاجة إلى المال ثم عدم أصطحاب الأسرة وعدم القدرة على الإنفاق على الأسرة وسيلة للكسب والتعاشيش ثم العامل الثانى يليه بمتغيراته وأسبابه السكن غير اللائق وتقلبات الأسعار والتأخير في دفع الديون المستحقة وهذه نتيجة طبيعية ومنطقية حيث السبب الرئيسي لسحر هذه العمالة من فئة العرفيين بصفة خاصة اقتصادي ولأن القرارات المنظمة للعمالة الوافدة في الكويت تمنع أصطحاب الأسرة إن كان مرتبه أقل من ٦٠٠ دينار ثم أصبح الآن ٤٠٠ دينار ولذلك نجد أن هذه الفئة تصطبب معها أسرتها بسبب النص التشريعي الحاكم ومن ثم يتجهون لأرتكاب جرائم العرض والسمنة مثل الزنا وهتك العرض . أما الحاجة إلى المال فهو دافع يؤدي إلى أرتكاب جرائم النقص والمال بصفة خاصة مثل السرقة والتشويك بدون رصيد وجرائم الصلحة العامة للمايلين بالجهاز الحكومي مثل الرشوة والتزوير وثالث الأسباب التي تؤدي إلى أرتكاب العمالة الوافدة للجرائم هي البطالة حيث العمل غير منظم لدى هذه الفئة والمقارنة دائماً بين عدم العمل هنا إلى بلادهم أو الإقامة مع عمل غير منتظم فيحصلون العرض الثانى مع زيادة الأعباء والواجبات العائلية .

وتعد الظروف الاقتصادية والمالية أكثر أهمية من الظروف المعيشية اليومية رغم أن الأثنان يكملان بعضهما البعض حيث كان المتوسط الحسابي للأولى ٤,٧٦٩ والثانية ٢,٥١٠٤

وبدراسة هل هناك علاقة بين الجنسية والصلحة إلى المال كآهم سبب من حيث درجة الأهمية تم استخدام اختبار كاي كماً يلي

الفرض العدمي ، لالوجود علاقة بين الجنسية والحاجة إلى المال .
الفرض البديل ، توجد علاقة بين الجنسية والحاجة إلى المال .
بأستخدام حزم البرامج الإحصائية Spss أمكن اختبار كاي فكانت النتائج كمايلي ،

Chi-Square	Value	Df	Significance
Person	1.894	4	0.755

ونلاحظ أن قيمة معنوية Sig أكبر من ٠,٠٥ مما يعنى قبول الفرض العدمي القائل بأنه لا توجد علاقة بين الجنسية سواء كانت أسبوعية أو غير أسبوعية أو عربية وأهم سبب في المتغيرات والظروف الاقتصادية وهو الحاجة إلى المال .

جدول رقم (١٠)

متوسط درجة الموافقة	ظروف وعلاقات العمل
٢,١٩٣٢	١ - صعوبة التكيف مع المجتمع
٢,٥٠٠٠	٢ - اختلاف العادات والتقاليد
٢,٧١٠٩	٣ - الشعور بالاضطرار
٢,٧١١٩	٤ - الحرمان من الأجازات
٢,٧٣٤٤	٥ - تجاوزات مالية في العمل
٢,٠٣١٢	٦ - الشك من الرؤساء
٢,٩١٩٧	٧ - خلل في شخصية الرؤساء
٢,٨٩٠٦	٨ - ضعف المستوى التعليمي للرؤساء
٢,٧٠٣٦	٩ - خوف وقلق العامل من انتهاء عقده
٢,٩٤٥٢	١٠ - الاندفاع والرهونة من العامل
٢,٣٧٥٠	١١ - الاستنزاف وسرعة الغضب
٢,٩٢٩٧	١٢ - التأخير في صرف الأجور
٤,٠٣٩١	١٣ - تدني معدلات الأجور
٢,٩٦٠٩	١٤ - عدم المساواة في الأجور
٢,٨٤٢٨	١٥ - قلة تحويلات العمال إلى بلادهم

وينجلادش والتي يكثر فيها الفقر حيث بلغ عدد السكان الذين يعيشون على أقل من دولار يومياً في بلد مثل بنجلادش ٢٩,١% من مجموع السكان والهند وهي تمثل أكبر جالية في الكويت ٤٤,٢%، بينما دولة مثل مصر عدد السكان الذين يعيشون على أقل من دولار يومياً ٣,١% والأردن ٠,٢% من مجموع السكان^(٦). أيضاً بدراسة العلاقة بين الجنسية والتأخير في صرف الأجور للعمال الوافدة تم استخدام اختبار كاي^٢ كما يلي:

الفرض العدمي: لا توجد علاقة بين الجنسية والتأخير في صرف الأجور.

الفرض البديل: توجد علاقة بين الجنسية والتأخير في صرف الأجور.

بأستخدام حزم البرامج الإحصائية Spss أمكن اختبار كاي^٢ فكانت النتائج كما يلي:

Chi-Square	Value	Df	Significance
Person	9.905	4	0.04

نلاحظ أن قيمة معنوية Sig أقل من ٠,٠٥ مما يعني رفض الفرض العدمي من عدم وجود علاقة بين الجنسية والتأخير في الأجور.

بأستخدام حزم البرامج الإحصائية Spss أمكن اختبار كاي^٢

فكانت النتائج كما يلي:

Chi-Square	Value	Df	Significance
Person	10.361	4	0.03

نلاحظ أن قيمة معنوية Sig أقل من ٠,٠٥ مما يعني رفض الفرض العدمي القائل بأنه لا توجد علاقة بين الجنسية وتدني معدلات الأجور.

وبحساب معامل التوافق الذي يعبر عن مدى وجود ارتباط بين الجنسية وتدني معدلات الأجور كانت النتائج كما يلي:

Value	Significance
0.0274	0.03

مما يعني Sig أصغر من ٠,٠٥ ويدل ذلك على وجود ارتباط بين الجنسية وتدني معدلات الأجور حيث التباين الواضح بين الجنسيات الأجنبية وبصفة خاصة الأسبوية والتي ترفض بالدخل الشهري الذي تحصل عليه مقارنة بالجنسيات العربية التي تطالب دائماً بزيادة معدلات الأجور حيث الالتزامات العالية كبيرة لديه ومسئوليات المعيشة والظروف الاقتصادية في البلاد العربية أفضل من البلاد الأسبوية مثل سبيلان

نفسه في مجتمع غريب ومساعدة الآخرين من ذويه محدودة سواء كان يعمل الجنسية العربية أو الأجنبية .

ولم تحبث الدراسة أن عامل الأجور مثل أعلى سبب وأهمية من حيث الدافع إلى ارتكاب الجريمة بمتوسط حسابي ٢,٥٧٧ يليه اختلاف العادات والتقاليد بمتوسط حسابي ٢,٥٧٧ ثم الظروف النفسية بمتوسط حسابي ٢,١٦٢ وأخيراً العلاقة مع الرؤساء بمتوسط حسابي ٢,٠٧٨ .

وصف الفرض الرابع ،

بدراسة درجة الموافقة على ضعف التشريعات الحاكمة للمخاللة الوافدة في الكويت كأحد أسباب ارتكاب الجرائم كانت الجرائم كما يلي ،

وبحساب معامل التوافق الذي يعبر عن مدى وجود ارتباط بين الجنسية والتأخير في صرف الأجور للمخاللة الوافدة كانت

Value	Significance
0.268	0.04

مما يعني أن قيمة Sig أصغر من ٠,٠٥ فهذا ذلك على وجود ارتباط بين الجنسية والتأخير في صرف الأجور حيث يعد أحد أهم أسباب ارتكاب الجرائم في الكويت لأن العامل الوافد بصفة خاصة يذهب للعمل في خارج بلده لحاجة اقتصادية ومن ثم صرف الأجور ضروري له ولا سركته فيقوم بتحويل جزء منه ، أما المواطن الكويتي فعدم صرفه أو التأخير في صرف الأجور بالنسبة له لا يعد سبباً كافياً لارتكاب الجرائم حيث الاستقرار لنفسه وإمكانية المساعدة من الأهل عكس الوافد الذي يعتبر

جدول رقم (١١)

متوسط درجة الموافقة	ضعف التشريعات الحاكمة للمخاللة الوافدة
٤,١٢٩١	١ - ضعف ضوابط وشروط استخدام العمالة الوافدة
٤,٢٠٢٦	٢ - إخلال مكاتب استخدام العمالة بقوانين الإقامة والعقد
٤,١٦٤١	٣ - عدم كفاية العقوبات الرادعة في قانون العمل
٤,١٧١٩	٤ - عدم كفاية العقوبة على المتاجرين في إقامة العمالة الوافدة
٤,١٢٥٠	٥ - ضعف التشريعات الحاكمة لسياسات الأجور
٤,١٥١٢	٦ - عدم التنسيق مع البلد المصدر للعمالة الوافدة
٤,١٢٣٨	٧ - عدم التزام الكفلاء بتوفير العمل المناسب

استخدام العمالة بشروط العقد المبرم مع العامل وتعدد الدولة لأحتياجاتها من العمالة الوافدة في التخصصات المختلفة وأستخدام أفضل نوعية من العمالة بدلاً من الاعتماد على الكم ودراسة هل هناك علاقة بين إخلال مكاتب استخدام العمالة الوافدة بشروط العقد وقانون الإقامة من جهة والجنسية من جهة أخرى تم استخدام اختبار كاي^٢ كما يلي،
الفرض العدمي ، لا توجد علاقة بين الجنسية وإخلال مكاتب استخدام العمالة بشروط العقد
الفرض البديل ، توجد علاقة بين الجنسية وإخلال مكاتب استخدام العمالة بشروط العقد

ويمكن ترتيب الأسباب والدوافع التي أدت إلى ارتكاب العمالة الوافدة للجرائم من حيث درجة أهميتها فهناك عدم التزام مكاتب استخدام العمالة وإخلالهم بقوانين الإقامة وشروط العقد مع العامل أحد أهم الدوافع لارتكاب الوافد للجريمة يليه عدم كفاية العقوبة على المتاجرين في إقامة لعمالة الوافدة وعدم كفاية العقوبات في قانون العمل لأصحاب الأعمال والمروؤس يليه عدم التنسيق مع البلد المصدر لعمالة الوافدة ثم باقي التقديرات الأخرى .

وهذا الترتيب يبين إلى أي مدى أصبحت تجارة الإقامة ظاهرة خطيرة ليست في الكويت وحدها بل في كل دول الخليج ويجب معالجتها تشريعياً وتنظيمياً بالإضافة إلى التزام مكاتب

بأستخدام حزم البرامج الإحصائية Spss أمكن اختبار كاي^٢

لكانت النتائج كما يلي :

Chi-Square	Value	Df	Significance
Person	6.294	4	0.178

نلاحظ أن قيمة معنوية Sig أكبر من ٠.٠٥ مما يعنى قبول الفرض العدمي القائل بأنه لا توجد علاقة بين الجنسية وإخلال مكاتب الأستخدام .

ويحساب معامل التوافق الذى يعبر عن مدى وجود ارتباط بين الجنسية وإخلال مكاتب الأستخدام بشروط العقد كانت

النتائج كما يلي :-

Value	Significance
0.216	0.178

جدول رقم (١٧)

نتائج تحليل العلاقة بين المتغيرات الديموجرافية

لجنة الدراسة والمتغيرات الاقتصادية والمالية كسبب فى ارتكاب جرائم المعاملة الوالدة

الظروف والمطالبات المعيشية		الظروف الاقتصادية		المتغيرات الاقتصادية والمالية
معامل التوافق	كا ^٢	معامل التوافق	كا ^٢	المتغيرات الديموجرافية
٠,٢٠٨ (١,٠٣٦) ^(*)	١٧,٤٢٢ (١,٠٣٦)	٠,١٧٠ (٠,٠١٥)	١٨,٩٦٧ (٠,٠١٥)	السن
٠,١٥٩ (٠,٠٤٢)	٩,٨٩٨ (٠,٠٤٢)	٠,١٩٢ (٠٠٠)	٧٤,٧٢٤ (٠٠٠)	الجنسية
٠,٢٥٩ (٠,١٣١)	١٧,٥٢٦ (٠,١٣١)	٠,٣٢٩ (٠٠٠)	٧٧,٥٥٠ (٠٠٠)	الحالة الاجتماعية
٠,٢٥٥ (٠,٣١٥)	٣٦,٧٧٣ (٠,٣١٥)	٠,٢٤٨ (٠,٠١٢)	٤٢,٠٠٢ (٠,٠١٢)	المعالة التعليمية
٠,٠٨٥ (٠,٥٩١)	٢,٨٠٢ (٠,٥٩١)	٠,١٠٤ (٠,١٣٩)	٦,٩٢٥ (٠,١٣٩)	المهنة
٠,٢٧٠ (٠,٠٧٨)	١٩,٤٧٥ (٠,٠٨٧)	٠,٣٣٧ (٠٠٠)	٣٦,٤٤٤ (٠٠٠)	الدخل

(*) علاقة ذات دلالة معنوية بين كلا التفسيرين عند مستوى معنوية أقل من ٠.٠٥

المصدر : من اعداد الباحث بالاعتماد على نتائج تشغيل الحاسب الألى (برنامج Spss) .

ولا توجد علاقة بين تلك التغيرات السابقة والظروف والطلبات العيشية للمالة الوافدة كسب في ارتكاب الجريمة وهذا يعني أن الظروف الاقتصادية تختلف بحسب الجنسية ومستوى الدخل والحالة الاجتماعية فهي لا تعتبر دافعاً لارتكاب الجريمة إذا كان مستوى الدخل والحالة الاجتماعية هي لا تعتبر دافعاً لارتكاب الجريمة إذا كان مستوى الدخل مرتفعاً وكان العامل مصطحباً معه أسرته ومتزوجاً وتستقر أوضاعه النفسية والاجتماعية وايضاً تؤثر تأثيراً كبيراً على الجنسيات العربية والأجنبية غير الأسويية . أما الأسويين فهم بحسب الأصل يحصلون على دخل ضعيف بالمقارنة بالجنسيات الأخرى .

تشير مصليات الجدول رقم (١٢) أنه لا توجد علاقة ذات لالة إحصائية بين متغير السن والحالة التعليمية والتهنية بين تصورات المبحوثين حول الأسباب والدوافع والتغيرات الاقتصادية والمالية سواء الظروف الاقتصادية أو المتطلبات الظروف العيشية باعتبارها الدافع الرئيسي لارتكاب العمالة الوافدة للجرائم في الكويت .

أما بضمناً أوس متغيرات الجنسية والحالة الاجتماعية والدخل فإنها ترتبط بعلاقة ذات دلالة إحصائية على مستوى منوية أقل من ٠,٠٥ مع تصورات المبحوثين حول أهمية ودور الظروف الاقتصادية للمالة الوافدة في ارتكابهم للجريمة .

جدول رقم (١٢)

نتائج تحليل العلاقة بين التغيرات الديمجرافية وظروف وعلاقات العمل داخل منظمات الأعمال الكويتية

علاقات العمل	التغيرات الديمجرافية		العلاقات مع الزملاء		الاجتماع		العادات والتقاليد		الظروف النفسية	
	كأ	معامل التوافق	كأ	معامل التوافق	كأ	معامل التوافق	كأ	معامل التوافق	كأ	معامل التوافق
السن	٤٥,٥٦٦	٠,٢٣٧	٣٦,١٣٦	٠,٢٢٠	٢٧,١١٨	٠,٢٧٥	١٥,٢٤٦	٠,٢٣٧	(٠,٥٥)	(٠,٥٥)
الجنسية	٥٦,٠٠١	٠,٣٦١	٢٧,٤٥٩	٠,٢٠٥	٢٨,٣٣٨	٠,٣٠١	٢,٨٠٤	٠,٤٣٣	(٠,٤٣٣)	(٠,٤٣٣)
الحالة الاجتماعية	٤٥,٥٥٧	٠,٢٣٧	٤٧,٢١٦	٠,٢٩١	١٩,٠٩٥	٠,٢١٨	١٩,٦٤٤	٠,٧٤٤	(٠,٧٤)	(٠,٧٤)
الحالة التعليمية	١٠٤,١٠٨	٠,٢٤٦	٥٩,٩٧٢	٠,٢٢٢	٥٤,٤٤١	٠,٢٥٢	٢٩,١٢٠	٠,٢١٦	(٠,٢١٦)	(٠,٢١٦)
التهنية	٢٨,٥٩١	٠,١٨٩	٩,٦٠٣	٠,١٣٦	٧,٥٢٤	٠,١٢٩	٧,٨٢٤	٠,١٩٩	(٠,١٩٩)	(٠,١٩٩)
الدخل	٥٦,١٢٢	٠,٣٦١	٢٨,٣٦٥	٠,٢٦٤	٦٩,٠٠٥	٠,٣٩٠	١٦,٤٠٢	٠,١٧٢	(٠,١٧٢)	(٠,١٧٢)

المصدر : من إعداد الباحث بالاعتماد على نتائج تشغيل الحاسب الآلي (برنامج SPSS)

وتشير متطلبات الجدول رقم (١٢) على أنه توجد علاقة قوية ذات دلالة إحصائية بين متغيرات الجنس والسن والحالة الاجتماعية والحالة التعليمية والدخل وتصورات المبحوثين وعن ظروف وملاقات العمل داخل القطاع الخاص الكويتي بإعتبارها أحد أهم أسباب ارتكاب العمالة الوافدة للجريمة بسبب ضعف العلاقة مع أصحاب الأعمال والرؤساء وتدني معدلات الأجور حيث ترتبط بملاقة ذات دلالة إحصائية على

مستوى معنوية أقل من ٠.٠٥ .

أما العادات والتقاليد للعمالة الوافدة داخل منظمات الأعمال الكويتية فهي ترتبط بالجنسية ومستوى الدخل والحالة التعليمية عند مستوى معنوية أقل من ٠.٠٥ ولا ترتبط تلك المتغيرات بالظروف النفسية للعمالة الوافدة في الكويت وهذا يعني قبول الفرضية الصدمية ورفض الفرضية البديلة بهذا التغير .

جدول رقم (١٤)

نتائج تحليل العلاقة بين المتغيرات الديمغرافية لمينة الدراسة وضعف التشريعات الحاكمة للعمالة الوافدة

علاقات العمل المتغيرات الديمغرافية	العلاقات مع الرؤساء		الأجور	
	كأ	معامل التوافق	كأ	معامل التوافق
السن	٤٨,٦٢٢٢ (٠,٠٠٠)	٠,٣٦٦ (٠,٠٠٠)	٧,٧٠١ (٠,٦٥٨)	٠,١٧١ (٠,٦٥٨) ^(*)
الجنس	٣٩,٤٥٢ (٠٠٠)	٠,٢٤١ (٠٠٠)	٧,٢٣٨ (٠,٢٠٤)	٠,١٦٦ (٠,٢٠٤)
الحالة الاجتماعية	٥٤,٣٠٤ (٠٠٠)	٠,٢٨٠ (٠٠٠)	٢٠,١٤٩ (٠,١٦٦)	٠,٢٧٠ (٠,١٦٦)
الحالة التعليمية	٧٠,١٠٨ (٠٠٠)	٠,٣١٤ (٠٠٠)	٥٤,٢٩٥ (٠,٠٠٤)	٠,٤١٨ (٠,٠٠٤)
المهنة	٢٠,٢٧٢ (٠٠٠)	٠,٢١٢ (٠٠٠)	٤,٥٠٢ (٠,٤٨٠)	٠,١٣١ (٠,٤٨٠)
الدخل	٦٦,٦٥٢ (٠٠٠)	٠,٢٠٧ (٠٠٠)	١٧,٩٧١ (٠,٣٦٤)	٠,٢٥٦ (٠,٣٦٤)

المصدر : من إعداد الباحث بالإعتماد على نتائج تشغيل الحاسب الألى (برنامج SPSS)

(*) علاقة ذات دلالة معنوية بين كلا المتغيرين عند مستوى معنوية أقل من ٠.٠٥

ويوضح الجدول رقم (١٤) نتائج تحليل العلاقة بين
١١ تغيرات الديموجرافية وتصورات المبحوثين حول ضعف
٦ تغيرات الحاكمية للمعالة الوافدة باعتباره أحد أسباب
١ جريمة بأنه توجد علاقة ذات دلالة إحصائية عند مستوى
أقل من ٥ % بين متغيرات السن والجنسية والحالة الاجتماعية
والحالة التعليمية والمهنية والدخل وضعف التنظيم التشريعي
لأستقدام المعالة وأليات تنفيذها باعتباره دافعاً لأرتكاب
المعالة للجريمة مما يعنى رفض الفرضية الصدمية وقبول
الفرضية البديلة فيما يتعلق بهذا التفسير ، وأنه توجد علاقة
بين الحالة التعليمية وتصورات المبحوثين حول عدم كفاية
العقوبات التي توقع على مخالفي قانون العمل وقانون الإقامة
عند مستوى معنوية أقل من ٥ % ولاتوجد علاقة ذات دلالة
إحصائية بين متغيرات الجنس والجنسية والحالة الاجتماعية
والمهنية والدخل وعدم كفاية العقوبات التي توقع على مخالفي
قانون العمل وقانون الإقامة في الكويت مما يعنى قبول
الفرضية الصدمية ورفض الفرضية البديلة بهذه التغيرات .

صفة الفرد السادس ،

ينص هذا الفرض على أنه توجد علاقة بين قصور أساليب
ووسائل الجهاز الأدنى الكويتي في مواجهة جرائم المعالة
الوافدة ، وضعف مستوى أدائه حيث وضع المشرع الكويتي
مجموعة من الضوابط والأساليب التي تنظم العمل للأجانب

بمضنة عامة في الكويت منها عدم جواز اصطحاب العامل
لأسرته إذا كان الدخل الشهري لا يقل عن ٤٠٠ دينار ومثل هذه
العمال من قطاع الإنتاج والتشغيل أقل دخل في هذا المجتمع
رغم أنها تمثل عصب النشاط الاقتصادي الكويتي لذلك تصدم
من اصطحاب أسرته فينتج عنها السلوك الإنفعالي لهذه الفئة إلى
جرائم العرض والسمة ويرتبط بذلك أيضاً تدني الأجور
والتأخير في صرفها مما يترتب عليه التأخير في التمويل
لأسرهم في بلد المنشأ وضعف ضوابط أستقدام المعالة الوافدة
مما يترتب عليه وجود الكثير من المعالة الخاطئة والمتسللة
بالإضافة إلى تجارة الإقامة وبخلال مكاتب الأستقدام بشروط
العقد المبرم مع العامل بالإضافة إلى ذلك ضعف الضبط
الأمني والإدارية والقصور في التنسيق بين الإدارات الأمنية
المختلفة حيث يتعامل الجهاز الأمني من منطلق أزمة الإدارة
وليس إدارة الأزمة لذلك أدى ضعف أساليب مواجهة الجهاز
الأمني لجرائم المعالة الوافدة إلى ضعف مستوى أدائه وزيادة
معدلات جرائم تلك الفئة وهو ما يؤكد على صحة فرض
الدراسة السادس لذلك وضع الباحث مجموعة من الأساليب
المقترحة تمثل من وجهة نظره آلية لمواجهة والتقليل من
معدلات جرائم المعالة الوافدة وتنميتها المضطربة .

وبدراسة درجة الموافقة على الأساليب والوسائل التي
أقترحها الباحث للحد من ظاهرة جرائم المعالة الوافدة في
الكويت كانت نتائج المبحوثين كمايلي ،

جدول رقم (١٥)

متوسط درجة الموافقة	وسائل واساليب مواجهة جرائم المعالة الوافدة في الكويت
٤,١٦٤١	١ - التقليل من قيود الألتحاق بمائل .
٧,٩٤٥٧	٢ - زيادة الأجور للمعالة الوافدة .
٧,٥٥٤٧	٣ - الحد من الاعتماد على الكم والتركيز على نوعية المعالة الوافدة .
٣,٧٨٨٤	٤ - الإحلال التدريجي للمعالة الوطنية والعربية محل المعالة الأجنبية .
٤,١٠٩٤	٥ - التنسيق مع البلد المصدر ووضع شروط وضوابط لأستقدام المعالة .
٧,٥٠٠٠	٦ - السماح للمعالة الوافدة على اصطحاب أسرهم للأستقرار النفسي والاجتماعي .
٧,٨٤٧٨	٧ - أستقدام المعالة الوافدة من الدول التي تتفق مع عادات وتقاليده المجتمع الكويتي .
٧,٧٧٥٠	٨ - إلزام الكفلاء بتوفير العمل المناسب للمعالة الوافدة .
٤,١٥٨٤	٩ - إلزام مكاتب الإقامة بقوانين الإقامة وشروط المقدم .
٧,٧٧٧٨	١٠ - عمل حملات تطهير في البلاد لأستبعاد المعالة الخاطئة والمتسللة .

تابع جدول رقم (١٢)

متوسط درجة الموافقة	وسائل وأساليب مواجهة جرائم المعاملة الوافدة في الكويت
٢,٥٣٩١	١١ - ضرورة التوعية الإعلامية والأمنية للقائبة من جرائم المعاملة الوافدة .
٢,٧٨١٢	١٢ - التعديل التشريعي لقانون الإقامة وقانون العمل .
٢,٦٩٩٧	١٣ - تشديد العقوبة على المتاجرين في الإقامة .
٢,٤٥٢١	١٤ - تشجيع الاستثمارات الخاصة وتبنيها لمياسة عمالية تشجع على زيادة معدل التنمية والقيام بدور أكثر فعالية .
٢,٥١٥٦	١٥ - تشديد العقوبة في الجرائم المستحدثة المرتكبة من قبل الوافدين .
٢,٧٣٣٤	١٦ - التخطيط الأمني الاستراتيجي لمواجهة جرائم الوافدين .
٢,٩١٤١	١٧ - التنسيق بين الإدارات الأمنية للخطوة .
٢,٧٥٠٠	١٨ - زيادة القوى العاملة في جهاز الشرطة الكويتي .

بالإضافة إلى باقي الأساليب والوسائل التي تأتي في درجة أقل من حيث استخدامها وفقاً لإجابات الباحثين من عينة الدراسة. وبدراسة هل هناك علاقة بين الجنسية وأول وسيلة يمكن تطبيقها من قبل جهاز الشرطة هو إلزام مكاتب الإقامة بشروط العقد وقانون الإقامة في حالة إخلاله بذلك وبين جنسية العامل الوافد ثم استخدام ك^٢ كما يلي :

الفرض العدمي : لا توجد علاقة بين الجنسية وإلزام مكاتب الإقامة بشروط العقد وقانون الإقامة .

الفرض البديل : توجد علاقة بين الجنسية وإلزام مكاتب الإقامة بشروط العقد وقانون الإقامة .

بأستخدام حزم البرامج الإحصائية Spss أمكن اختبار ك^٢ فكانت النتائج كما يلي :

Chi-Square	Value	Df	Significance
Person	6.567	4	0.161

نلاحظ أن قيمة معنوية Sig أكبر من ٠,٠٥ مما يعني قبول الفرض العدمي القائل بأنه لا توجد علاقة بين جنسية العامل وإلزام مكاتب الإقامة بشروط العقد وقانون الإقامة .

وبحساب معامل التوافق الذي يعبر عن مدى وجود ارتباط بين جنسية العامل الوافد وإخلال مكاتب الإقامة بشروط العقد

كانت النتائج كما يلي :

Value	Significance
0.221	0.161

ويمكن ترتيب الوسائل والأساليب المقترحة لمواجهة ومكافحة جرائم المعاملة الوافدة في الكويت من حيث درجة أهميتها وموافقة الباحثين عليها كما يلي :

١ - إلزام مكاتب الإقامة بشروط العقد وقانون الإقامة .

٢ - التنسيق مع البلد المصدر للمعاملة ووضع شروط وضوابط

موضوعية لأستخدام المعاملة الوافدة .

٤ - زيادة الأجور للمعاملة الوافدة .

٥ - التنسيق بين الإدارات الأمنية للخطوة .

٦ - التعديل التشريعي لقانون العمل والإقامة .

٧ - استخدام المعاملة الوافدة من الدول التي تتفق مع عادات

وتقاليد المجتمع الكويتي .

٨ - التخطيط الأمني الاستراتيجي لمواجهة جرائم المعاملة الوافدة .

٩ - زيادة القوة العاملة في جهاز الشرطة الكويتي لمواجهة

الزيادة المضطردة في المعاملة الوافدة .

١٠ - تشديد العقوبة على المتاجرين في الإقامة .

هذه هي أهم عشر وسائل وأساليب يمكن لجهاز الشرطة

التعاون مع المؤسسات الأخرى في سبيل مواجهة ظاهرة جرائم

المعاملة الوافدة لما لها من أثار خطيرة على الأمن الداخلي

للدولة وأثارها السلبية على التنمية الاقتصادية والاجتماعية

مما يعني أن قيمة Sig ٠,١٦١ أكبر من ٠,٠٥ ويدل ذلك على عدم وجود ارتباط بين جنسية العامل وارتكابه الجريمة وخلال مكاتب الإقامة لشروط العقد ويعني ذلك أن إلزامه باتباع الإقامة بشروط العقد وقانون الإقامة يكون لكل الجنسيات ولا يقتصر على جنسيات بينها دون الأخرى .

المبحث الثاني النتائج والتوصيات

أولاً ، نتائج الدراسة ،

تناولت هذه الدراسة أثر العمالة الوافدة على مرفق الأمن في الكويت حيث الوظيفة الرئيسية لهذا المرفق الحيوى منع ارتكاب الجرائم ومواجهتها بالأساليب الأمنية والإدارية الضالعة لحماية أمن المجتمع وأستقراره وتوصلت الدراسة من خلال معطيات التحليل الإحصائي لبيانات الدراسة واختبار فرضيتها إلى العديد من النتائج من أهمها مايلي ،

١ - الزيادة المضطردة في ارتكاب الجرائم من الجنسيات الأجنبية وبصفة خاصة الأسبوعية التي تأتي من المرتبة الأولى من مرتكبي الجرائم من الجنسيات المختلفة ١,٦٠ % من إجمالي مرتكبي الجرائم من الوافدين في الكويت ، وتمثل جرائم المال أصلي معدل بين جرائم العمالة الوافدة بنسبة ١,٥٥ % وأهملت جرائم الشيك بدون رصيد المرتبة الأولى في جرائم الجنابات الواقعة على المال .

٢ - ضعف مستوى أداء الجهاز الأمني في التخطيط لمواجهة ظاهرة جرائم العمالة الوافدة والقصور في التنسيق بين الإدارات الأمنية المختصة والمؤسسات الأخرى في الدولة لمواجهة هذه الظاهرة على الأقل في بعض المناطق التي تتميز بوجود تجمعات عمالية وافدة عربية وأجنبية تثير الشغب بصفة مستمرة .

٣ - توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين تدنى الظروف والمتغيرات الاقتصادية والمالية للعمالة الوافدة في الكويت وبصفة خاصة الحرفيين وارتكاب تلك الفئة للجريمة .

٤ - توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين ضعف ظروف وعلاقات العمل داخل منظمات الأعمال الكويتية وبصفة خاصة تدنى معدلات الأجور لفئة الحرفيين والتأخير في صرف الأجور وارتكاب العمالة الوافدة للجرائم في الكويت .

٥ - توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين ضعف التشريعات والضوابط الحاكمة لاستخدام العمالة وأليات تنفيذها وبصفة خاصة عدم التزام مكاتب الإقامة بقوانين الإقامة والإخلال بشروط العقد مع العامل وارتكاب العمالة الوافدة للجرائم في الكويت .

٦ - أثبتت الدراسة وجود اختلافات ذات دلالة إحصائية حول تأثير الظروف والمتغيرات الاقتصادية وظروف علاقات العمل وضعف التشريعات الحاكمة للعمالة على ارتكاب العمالة الوافدة للجريمة بسبب المتغيرات الديموجرافية (السن - الجنسية - الحالة الاجتماعية - الحالة التعليمية - المهنة - الدخل الشهري) .

ثانياً ، توصيات الدراسة ،

١ - العمل على تعديل التشريعي لقانون الإقامة وقانون العمل الكويتي واللوائح المنظمة لهما بما يتماشى مع المستجدات المالية واحتياج البلاد لسياسة التحرر الاقتصادي وللمصفاة وتشجيع الاستثمارات الخاصة الوطنية والأجنبية على أن يتضمن ،

أ - وضع شروط وضوابط موضوعية لاستخدام العمالة الوافدة بصفة عامة .

ب - تشديد العقوبة المالية على المخالفين سواء العامل أو مكاتب الإقامة أو أصحاب الأعمال في القطاع الخاص الكويتي .

ج - التخفيف من قيود الالتحاق بمائل وعدم وضع حد أقصى للدخل الشهري للأستقرار النفسى والاجتماعى للعامل الوافد .

د - إلزام مكاتب الإقامة والكفلاء بشروط العقد ووضع عقوبات على المخالف .

٢ - الحد من الاعتماد على الكم والتركيز على نوعية العمالة الوافدة والإحلال التدريجي للعمالة الوافدة الوطنية والعربية محل العمالة الوافدة الأجنبية التي تختلف عاداتها وتقاليدها عن عادات وتقاليد المجتمع الكويتي ، وإستعانة فقط بالتخصصات النادرة التي لا تتوفر في المجتمعات العربية .

٣ - الحد من العمالة المتسللة والمخالفة داخل البلاد عن طريق أستعانة الجهاز الأمني بالتقنيات الحديثة فيما يتعلق بتسجيل العمالة وتصرّكهم داخل البلاد وعمل دورات تدريبية مستمرة للعاملين بالمرق الأمن في هذا الشأن .

السوداني إلى الدول العربية، رسالة ماجستير غير منشورة - جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٨٥، ص ٢٧٨،

A. La quian, People on the Move, New York, U.N. Fund for Population Activities, Vol. 7, No. 3, 1980, P. 36.

٢ - د/ عبد الله الصعدي، التأثير التبادلي بين الظروف الاقتصادية والجريمة دراسة في مجال العلاقة بين الاقتصاد والأمن، مجلة الفكر الشرطي، شرطة الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، المجلد الخامس، العدد الأول يونية ١٩٩٥، ص ٦٥.

٤ - محمد مدحت المراسي، تطور البناء التنظيمي لوزارة الداخلية، دراسة تحليلية للفترة من عام ١٩٥٢ - ١٩٩١، رسالة دكتوراة، كلية الدراسات العليا، أكاديمية الشرطة، القاهرة، ط ١٩٩٢، ص ١٢٠ وما بعدها.

O.W. Wilson, Police Administration, Second Ed. New York, San Francisco - Toronto - London. Mc Graw Hill Company, 1966. P. 182.

٥ - د/ حمدي محمد شعبان، العلاقات العامة وفن التعامل مع الجمهور، ط ١٩٩٠، ص ٨٧.

٦ - د/ عاطف عبد الفتاح عجوة، البطالة في العالم العربي وعلاقتها بالجريمة، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب الرياض، المملكة العربية السعودية، ط ١٤١٠ هـ، ص ٣٦.

٧ - توجسد العديد من الدراسات التطبيقية التي أكدت العلاقة بين الظروف والعوامل الاقتصادية والجريمة منها دراسة العالم الإيطالي Farnasari Diverse والتي شملت عدد كبير من الجرائم المختلفة لعينة من البلاد شملت إيطاليا ونيجيريا وأستراليا، كذلك دراسة Charley Booth لسكان لندن والتي دوت نتائجها في سبعة عشر مجلد توصل فيها إلى أن أكثر من نصف الأحداث الجانبيين جاؤا من عائلات فقيرة، وأن ١٩٪ من هذه العائلات تدخل ضمن عائلة الفقر المطلق، وفي دراسة لعالم الأجرام البولندي المعاصر Leon Raonawicz (ليون رادزيتوفيتش) توصل إلى العلاقة القوية بين التفسيرات الاقتصادية سواء في مرحلة الانكماش الاقتصادية أو حالة الازدهار الاقتصادي ويمش بالمرامز، يزيد من التفصيل يراجع د/ عاطف عبد الفتاح عجوة، المرجع السابق، ص ٤٠ - ٤١.

٤ - التنسيق بين الحكومات العربية والحكومة الكويتية بصفة خاصة فيما يتعلق بعمل الحرفيين في القطاع الخاص الكويتي من الجسبات العربية المصدرة تلك العمالة تتضمن تحديد الحكومة الكويتية لأحتياجاتها من هذه الفئة بحسب الكم والنوعية وأن يكون ذلك وفق خطة سنوية مثل القطاع الحكومي الكويتي مما يؤدي إلى التقليل من حجم البطالة لهذه الفئة والقضاء على ظاهرة العمالة المتسللة والمخالفة داخل المجتمع الكويتي.

٥ - وضع جهاز الأمن الكويتي لإستراتيجية أمنية تستهدف مواجهة تنامي جرائم العمالة الوافدة قوامها،

أ - الاستفادة بتكنولوجيا المعلومات فيما يتعلق بتسجيل العمالة وتتركزها داخل البلاد.

ب - التخطيط الأمني القائم على أسس علمية سليمة.

ج - التنسيق بين الإدارات الأمنية المختلفة وبالقى مؤسسات الدولة ذات الصلة بظاهرة العمالة الوافدة مثل مجلس الأمة والمنظمات الإنتاجية والخدمية في القطاع الخاص والحكومي ..

د - زيادة أعداد القوى العاملة في جهاز الشرطة (ضباط - ضباط صف) خلال السنوات العشرة القادمة بما يتناسب وحجم السكان بصفة عامة وزيادة العمالة الوافدة داخل البلاد بصفة خاصة.

الهوامش والمراجع

١ - Elkan : Circular Migration and the Growth of Towns East Africa International Labor Review , Vol. 96 , P. 582 , 1976 .

وقد اشارت هذه الدراسة إلى وجود نوع آخر من الهجرة وهي الهجرة الدائرية أي حالة العمال الريفيين المهاجرين إلى المدينة للمصل بها لفترة زمنية قصيرة، د/بني عبد الله القاضي، أثر العمالة الأجنبية في التغيير الاجتماعي في الدول العربية، دار النشر، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، ط ١٤١٠ هـ، ص ٧٠-٧٢.

٢ - ضياء أنور الأهواني، هجرة العمالة المصرية إلى الدول النامية وعلاقتها بالتغيرات الهيكلية في الاقتصاد المصري ١٩٦٧-١٩٨٠، رسالة دكتوراة غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٨٤، ص ١٢١، ياسر محيي الدين عبده خليل، الآثار الاقتصادية والاجتماعية لهجرة العمل

14 - S. Russel & M. Al-Ramadhan, Kuwait's policy the Gulf Crisis (North Carolina), the Annual Meeting of the Middle East Study Association No. 7, 1993.

15 - L. S. Briks & C. A. Sinclair, International Migration and Development in the Arab Region (Geneva: I.L.O 1980), P. 117.

16 - M. T. Alsadik & W.P. Snavely K Bahrain Qatar and the United Arab Emirates Colonial Past, Present Problems and Futures Prospects (Cambridge, Lexington Books, 1972), P. 112.

١٧ - راشد سعد الشهي، التخطيط الأمني لوقاية دول

الخليج من الجريمة المنظمة، ص ٢٤٢، د / ناول عبد الهادي،

مسئولية الفرد والأسرة والمجتمع للوقاية من الجريمة، مجلة

الفكر الشرطي، الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، المجلد

السادس، العدد الرابع، فبراير ١٩٩٨، ص ١٢٥ وما بعدها.

١٨ - عبد الله محمد الصوري، الاستراتيجيات الأمنية

وأسس تطبيقها بدولة الكويت، رسالة دكتوراه، كلية الدراسات

العلية، أكاديمية الشرطة، القاهرة، ط سنة ٢٠٠٠، ص ٢٤٦.

١٩ - محمد البصول، التخطيط الأمني من أجل تكامل

وجود الأجهزة المعنية لكافة الجريمة، المركز العربي

للدسات الأمنية والتدريب، الرياض، ص ٢٧٧ وما بعدها.

٢٠ - د / عاطف عبد الفتاح عجوة، البطالة في العالم

العربي وعلاقتها بالجريمة، مرجع سبق، ص ٢٥ وما بعدها.

٢١ - د / عبد الله الصعدي، التأثير التبادلي بين الظروف

الاقتصادية والجريمة، مرجع سابق، ص ٦٧، محمد خيس

إبراهيم، الظروف الاقتصادية والجريمة، دراسة العلاقة

التأثيرية المتبادلة بين الظروف الاقتصادية والجريمة، مجلة

الفكر الشرطي، شرطة الشارقة، دولة الإمارات العربية المتحدة

المجلد الثاني (العدد الثاني - ربيع الثاني)، ١٤١٤ هـ،

سبتمبر ١٩٩٢، ص ٢١٢.

٢٢ - د / عاطف عبد الفتاح عجوة، البطالة في العالم

العربي وعلاقته بالجريمة، المرجع السابق، ص ١٥١.

٢٣ - أجريت دراسة في الولايات المتحدة الأمريكية عام

١٩٧٦ شملت الفترة من ١٩٤٠ - ١٩٧٢ وقد أثبتت أن ارتفاع نسبة

البطالة إلى ١٠٪ ففقر بالأثار الآتية،

زيادة نسبة الانتحار بنسبة ٤١٪، زيادة الأمراض العقلية

بنسبة ٢٢،٤٪، زيادة نسبة المحكوم عليه بعقوبات سالية للحرية

٢٤، ارتفاع جرائم القتل بنسبة ٥،٧٪، وعلى صعيد آخر أكدت

دراسة فرنسية عن وجود صلة بين ارتفاع البطالة الناجمة عن

8 - M Todaro & J Harsiy, Migration Unemployment and Development, A tow Sector Analysis, The Americ Economic Review, No. 60, May 1970, P. 127.

M. J. Green Wood, The Determinant of Labor Migration in Egypt, Journal of Regional Science No. ١, Vol. 2, 1969, P. 285.

٩ - د / سيد شوريبي عبد المولى، تأثير الجريمة على

خطة التنمية الاجتماعية والاقتصادية في الوطن العربي،

المركز العربي للدراسات والتنمية والتدريب، الرياض، ط ١٩٩٤،

ص ٨٩ وما بعدها، د / على عبد الرسول، ضرورة التخطيط

الأمني، منشور في دراسة التنمية الشاملة وعلاقتها بالأمن،

المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، ط ١٩٨٨،

ص ٧٢.

١٠ - د / عباس المجرن، إنتاجية العمل والأجور في

الاقتصاد الكويتي، مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية،

المعهد العربي للتخطيط، الكويت، العدد الثاني، يونيو (١٩٩٩)

س ٦٠.

١١ - تنص سوق العمل الكويتي بوفرة المنشآت الصغيرة

الحجم هي متوسط حكم المنشأة عام ١٩٩٥ بلغ ٨,٧ عامل. ويختلف

هذا المتوسط حسب المحافظة فهو ١١,٢ في العاصمة و ٦,٥ في

محافظة حوالى كما يختلف الحكم حسب الشكل القانوني

للمنشة فيصل إلى ١٦٦ فرداً في المتوسط لدى فروع الشركات

الأجنبية يليها الشركات المساهمة المغفلة ٦٦ والشركات المساهمة

بالأكتتاب العام ٣٥ عاملاً ومعظم المنشآت فردية الملكية، تزيد

من التخصيص يراجع د / محمد عدنان وديع، التعليم وسوق

العمل، ضرورات الإصلاح حالة الكويت، مقدم إلى المؤتمر

العلمي الخامس للاقتصاديين الكويتيين بعنوان أسواق العمل

ومشكلة التوظيف في دول مجلس التعاون الخليجي العربي.

الكويت، خلال الفترة من ٢٣ - ٢٤ أبريل ٢٠٠١، ص ٢٠.

١٢ - وزارة التخطيط الكويتية، البيانات الأساسية للسكان

والقوى العاملة في ١٩٩٥/٦/٢٠، الإصدار السادس للكويت ١٩٩٥

ص ١٠، ويرت الوثني، العوامل المؤثرة على العمالة في منطقة

الخليج العربي، النشرة السكانية (عدد ٢٨)، الأمم المتحدة،

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا ١٩٩١، ص ١٠٢ -

L. Nadia, Indian Labor Migration to Gulf Countries Economic and political Weekly, Vol. 7, February b, 1991 P.350

13 Roger Owen, Migrant Workers in the Gulf The Minority Right Group, Report, No. 68, 1985, P.18.

1 - Norusis , M. J. Advanced Statistics Guide SPSS
USA , 1988 , PP. 125 - 130 .

٢٥ - البنك الدولي ، الأمم المتحدة ، تقرير عن التنمية في

العالم بعنوان شن هجوم على المقر ، ٢٠٠٠ - ٢٠٠١ ، ط ٢٠٠٠

مركز الأهرام للترجمة والنشر ، ص ٢٨٠ - ٢٨١ .

الأزمة الاقتصادية عام ١٩٧٢ وزيادة معدلات الجريمة

خاصة جرائم الاعتداء على الأشخاص والأموال . لمزيد من

التفصيل يرجع د / حليم بكار ، استقصاء عوامل الإجرام

وتقويم المجرمين ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، الطبعة الثانية

٢٠٠١ ، ص ١٢٢ .

ملحق رقم (١)

استمارة استبيان

عزيزي

تحية طيبة وبعد ،،،

إن تعاونك معنا في الإجابة الدقيقة على هذا الاستبيان سيكون خير عون لنا في الوصول
لأهداف البحث المتعلق بأثر العمالة الوافدة على مرفق الأمن في الكويت لمواجهة الجرائم
المرتبكة من قبلهم ، فبالقدر الذي تمنحونه من جهد لاستيضاح أسئلة هذا الاستبيان وبالمدى
الذي تتميز به إجاباتكم من الدقة والوضوح سيؤدي إلى تحقيق الدراسة لأهدافها .

شاكرين لكم تعاونكم معنا أولاً ، رسالتنا سائلين من الله (لتوفيق) ،،،

الباحث

د / محمد المتولي

(ولا . بيانات أولية :

- ١ - الأسم (اختياري) :
- ٢ - تاريخ الميلاد : / /
- ٣ - الجنسية :
- ٤ - الحالة الاجتماعية :
- أعزب () متزوج () أرمل () مطلق ()

٥ - الحالة التعليمية :

- أبسط ()
- مؤهل أقل من المتوسط ()
- مؤهل صالحي ()
- مؤهل فوق العالي ()
- يقرا ويكتب ()
- مؤهل متوسط ()
- مؤهل فوق المتوسط ()

٦ - المهنة أو الوظيفة :

٧ - متوسط الدخل الشهري :

- أقل من ١٠٠ دينار ()
- من ١٠٠ إلى أقل من ٢٥٠ دينار ()
- من ٢٥٠ إلى أقل من ٤٥٠ ()
- من ٤٥٠ دينار فأكثر ()

ثانياً: هل الأسباب والدوافع الواردة في الاستبيان هي التي تؤدي إلى ارتكاب العمالة الوافدة للجرائم في الكويت

برجاء وضع علامة (✓) أما كل سبب يبين وجهة نظرك علماً بأن مقياس درجات الإجابة متدرج كما يلي :

(٥) أوافق تماماً (٤) أوافق (٣) أوافق إلى حد ما (٢) لا أوافق (١) لا أوافق إطلاقاً

المؤشرات	الرأي				
	أوافق تماماً	أوافق	أوافق إلى حد ما	لا أوافق	لا أوافق إطلاقاً
١ - الحاجة إلى المال					
٢ - عدم القدرة على الإنفاق على الأسرة					
٣ - وسيلة للكسب والتعيش					
٤ - البطالة					
٥ - عدم اصطحاب الأسرة					
٦ - تقلبات الأسعار وارتفاعها					
٧ - السكن غير ملائم					
٨ - التأخير في دفع الدين					
٩ - صعوبة التكيف مع المجتمع					
١٠ - اختلاف العادات والتقاليد					
١١ - الشعور بالاضطرار					
١٢ - الحرمان من الأجازات					
١٣ - تجاوزات مالية في العمل					
١٤ - الشك من أصحاب الرؤساء					
١٥ - ضعف في شخصية الرؤساء					

الملاحظات	السراى	(وافق تمامها)	(وافق)	(وافق الى حد ما)	لا (وافق)	لا (وافق إطلاقاً)
	١٦ - ضعف المستوى التعليمى للرؤساء					
	١٧ - خوف العامل من إنهاء العقد					
	١٨ - الأندفاع والرعوثة					
	١٩ - الاستفزاز وسرعة الغضب					
	٢٠ - التأخير فى صرف الأجور					
	٢١ - تدنى معدلات الأجور					
	٢٢ - عدم المساواة فى الأجور					
	٢٣ - قلة تحويلات العمالة الوافدة					
	٢٤ - ضعف ضوابط وشروط استخدام العمالة الوافدة					
	٢٥ - إخلال مكاتب استخدام العمالة بشروط العقد					
	٢٦ - عدم كفاية العقوبات الرادعة فى قانون العمل وقانون الإقامة					
	٢٧ - عدم كفاية العقوبة على المتاجرين فى إقامة العمالة الوافدة					
	٢٨ - ضعف التشريعات الحاكمة لسياسات الأجور					
	٢٩ - عدم التنسيق مع البلد المصدر للعمالة الوافدة					
	٣٠ - عدم التزام الكلاء بتوفير العمل المناسب					

ثالثاً: هل الأساليب والوسائل التالية كافية لمواجهة جرائم العمالة لمواجهة جرائم العمالة الوافدة من وجهة نظرك :

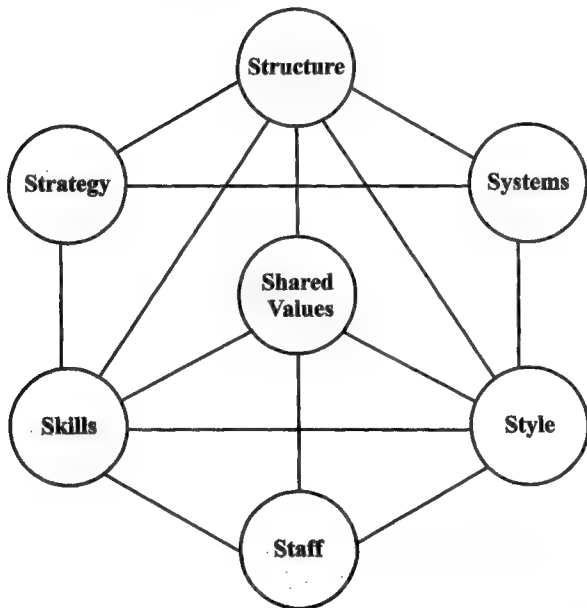
يرجاء وضع علامة (✓) أما كل وسيلة تبين وجهة نظرك علماً بأن مقياس درجات الإجابة متدرج كما يلي :

(٥) أوافق تماماً (٤) أوافق (٣) أوافق إلى حد ما (٢) أوافق (١) لا أوافق إطلاقاً (٠) لا أوافق

الملاحظات		المرأي	أوافق تماماً	أوافق	أوافق إلى حد ما	لا أوافق	لا أوافق إطلاقاً
١ - التقليل من قيود الألتحاق بعائل							
٢ - زيادة الأجور للعمالة الوافدة							
٣ - الحد من الاعتماد على الكم والتركيز على نوعية العمالة الوافدة							
٤ - الإحلال التدريجي للعمالة الوطنية والعربية محل العمالة الأجنبية							
٥ - التنسيق المؤسسي مع البلد المصدر ووضع شروط وضوابط لاستقدام العمالة							
٦ - السماح للعمالة الوافدة بأصطحب أسرهم للاستقرار النفسي والاجتماعي							
٧ - استقدام العمالة الوافدة من الدول التي تتفق مع عاداتها وتقاليدها المجتمعية الكويتية							
٨ - إلزام الكلاء بتوفير العمل المناسب							

المؤشرات	الرأي	وافق تماماً	وافق	وافق إلى حد ما	لاوافق	لاوافق إطلاقاً
٩ - إلزام مكاتب الإقامة بشروط العقد وقوانين الإقامة						
١٠ - عمل حملات تطهير في البلاد لأستبعاد العمالة المخالفة والمتسللة .						
١١ - ضرورة التوعية الإعلامية والأمنية للوقاية من جرائم العمالة الوافدة .						
١٢ - التعديل التشريعي لقانون الإقامة وقانون العمل						
١٣ - تشديد العقوبة على المتاجرين في الإقامة						
١٤ - تشجيع الاستثمارات الخاصة وتبنيها لسياسة عمالية تشجع على زيادة معدل التنمية والقيام بدور أكثر فعالية						
١٥ - تشديد العقوبة في الجرائم المستحدثة المرتكبة من قبل الوافدين						
١٦ - التخطيط الأمني الاستراتيجي لمواجهة جرائم الوافدين						
١٧ - التنسيق بين الإدارات الأمنية المختلفة						
١٨ - زيادة القوى العاملة في جهاز الشرطة الكويتي						

Mckinsey Seven-S Model



Source: Thomas J. Peters and Robert H. Waterman, In Search of Excellence: Lessons from America's Best-Run Companies, (New York : Harper and Row, Publishers, Inc.,1982),p.10.

that show who reports to whom, how effective and efficient the communication system is, the extent to which the organization structure specifies the tasks and responsibilities of different units in clear cut terms, and how tasks are both divided up and integrated. In fact, the Seven-S model adds a contemporary perspective to the problem of organizational structure. In today's complex and ever-changing environment,⁽¹⁾ a successful organization may make temporary structural changes to cope with strategic tasks without abandoning basic structural divisions throughout the organization.⁽²⁾ For example, an organization may incorporate additional departments and sections during its major development efforts while holding onto its traditional departments and sections.

Systems : Systems refer to all the formal and informal procedures that enable an organization gets things done from day to day. They include the processes and flows that allow the organization to function.⁽³⁾ Examples of such systems are information systems, capital budgeting systems, accounting systems, manufacturing processes, quality control systems, training systems, and performance measurement systems. It is to be noted that systems can overpower expressed strategies. Therefore, a manager might find it difficult, if not impossible, to institute a new strategy if its quality control system is not adjusted to produce the necessary data by each division (as the constituent parts of his department).⁽⁴⁾ For there would be no way to compare the different divisions of the department.

Style: Style does not mean personality. Rather, it is the pattern of substantive and symbolic actions carried out by top managers. Thus, it refers to the tangible evidence of what management considers important by the way it collectively spends effort, time, and attention and uses symbolic behaviour. In this sense, style communicates priorities more clearly than words alone, and may profoundly influence performance⁽⁵⁾. If it is not what management says is important, it is the way management behaves and acts. For instance, strategic

commitment to quality is more successful in organizations whose top managers spend more of their own time seeking out and correcting the causes of failure rather than merely identifying failures after they occur, endeavour more consistently to satisfy their customers real needs, appoint more people with experience in improving quality at lower costs, and allocate more money and effort for designing operations systems that produce products and services with extremely small margins of error and mistakes.

Staff : Staff are the people in an organization. Successful organizations view people not in terms of individual personalities, but as valuable resources who should be carefully recruited, chosen for the jobs at hand, allocated and developed⁽⁶⁾. Effective organizations are those in which this staffing process can successfully take place within the series of legal constraints that restrict what organization can and cannot do⁽⁷⁾. Within these constraints, top managers devote time and energy to planning the progress and participation of existing managers, and use job assignment policies to actively foster the development of new, second line managers. By the same token, new appointees are given jobs in the mainstream of the organization which make them capable of providing valuable contribution to management system goal attainment. That is, new appointees should be enabled to be effective in their jobs. Talented individuals are assigned mentors, put into fast-track programmes, exposed to top management, and rapidly moved into positions of real responsibility⁽⁸⁾.

Skills : Skills refer to those activities an organization does best and for which it is known. In other words, skills are those capabilities that are possessed by an organization as a whole as opposed to the people in it⁽⁹⁾. For example, the DRI is known for drainage research. Strategic changes may require the organization to add one or more new skills. Thus, the termination of foreign assistance it receives may force the Institute to add marketing skills to its resources. It may also be forced to give up some of its traditional skills to accelerate progress in other areas.

Shared Values : shared values (or superordinate goals) refer to the guiding concepts and aspirations that unite an entire organization in some common purpose. These values, guiding concepts and aspirations go beyond simple goal statements in determining corporate destiny. They must be shared by most people in the organization. They have deep meaning within the organization, provide a sense of purpose and a certain stability as other, more superficial characteristics of the organization change. Superordinate values are often captured in a mission statement, but they can also be phrased as a simple slogan, such as "customer service", or "new area of research".⁽¹⁸⁾

II Research Design

The Problem and Study Objectives :

Public organizations, whether national or local, share one common characteristic which is significant in terms of its complexity and impact: the need to acquire and maintain effectiveness. The ability of an organization to acquire effectiveness is critical to its very existence and survival. Yet, only little of existing literature that deals with the problem of effectiveness goes beyond the conceptual level of "what should be" to "what is", i.e., to evaluate the effectiveness of various organizations. Thus, little is known about the extent to which an organization is effective, how to assess its effectiveness, and the different aspects that need to be dealt with if effectiveness is to be enhanced. The Drainage Research Institute (DRI) as a case study, is no exception. Its problem, which is common to most Egyptian organizations can be summed up in the following pertinent questions that this research intends to provide answers to as its main objectives:

- 1- Is the Institute's structure an organic (adhocracy) one that can cope with the changing environment, and help management achieve its objectives?
- 2- Is there a coherent set of actions directed towards gaining a sustainable advantage over competition, improving position vis-à-vis customer, and allocating resources?
- 3- To what extent do the existing systems

(e.g. information systems, capital budgeting systems, quality control systems, performance appraisal systems, etc.) enable the Institute to get things done from day to day?

4- Is there tangible evidence of what the Institute's management considers important by the way it collectively spends time and attention and uses symbolic behaviour?

5- Are the employees of the Institute viewed as valuable resources who should be carefully nurtured, developed, guarded, and allocated?

6- Does the Institute carry out the activities for which it is known in the best possible manner?

7- Are the values that go beyond simple goal statements shared by most of the Institute's employees?

Methodology : This study is based on data collected by the structured interview method and by the questionnaire technique. For several months, the author had informal discussions with a number of the staff concerning the Institute's organizational effectiveness. The issue was further examined in a series of meetings conducted during 1997 and 1998 with the Institute's managers and staff. Then a questionnaire was administered in person to the Institute's staff.

The data from the respondents were coded and processed. Where possible and necessary, statistical tests were carried out in order to test for significant differences between the different aspects of organizational effectiveness proposed by the Seven-S model.

III The Case Study

As a case study, this research intends to assess organizational effectiveness of the Drainage Research Institutes. In 1975 the Water Research Centre (WRC) was established by Presidential Decree No.830 upon the request of the Ministry of Public Works and Water Resources with the aim of upgrading its research units to deal with the unique water resources technical and applied problems on both national and regional levels. The Centre was made responsible for outlining and implementing long-term policies for managing water resources in Egypt in order to cope with national demands. The Centre was

also made responsible for conducting investigations and research work related to the extension of agricultural lands and water resources assessment, both surface and groundwater. Moreover, the Centre was to find means and ways for utilizing the water resources of the country in the most efficient and cost-effective manner and to study the main side effects of the Aswan High Dam and develop appropriate measures for alleviating them.

Article 3 of the Presidential Decree stated that the Centre is to be consisted of eleven research institutes amongst which is the Drainage Research Institute (DRI) responsible for carrying out studies and research in the field of agricultural land drainage and related subjects.

In 1994, Presidential Decree No. 316 stated that the Centre is to be consisted of eleven research Institutes amongst which is the Drainage Research Institute (DRI) responsible for carrying out studies and research in the field of agricultural land drainage and related subjects.

In 1994, Presidential Decree No. 316 was issued according to which the WRC was reorganized as the National Water Research Centre. Article 2 of the said Decree specified the main objectives of the NWRC thus:⁽¹⁹⁾

" The National Water Research Centre is aiming at carrying out studies and research in the field of water resources management; solving the technical and applied problems associated with general policies for irrigation, drainage and water resources; and the means for Utilizing the water resources of the country in the most efficient and cost effective way."

Article 3 of the Presidential Decree No. 830 of 1975, and Article 17 of the Presidential Decree No. 316 of 1994 specified the main tasks and responsibilities of the DRI as follows:⁽²⁰⁾

- To develop and test appropriate methods and technologies for planning, design and implementation of drainage systems for water-logging and salinity control for irrigated agriculture.

- To identify the most convenient and economic methods of operation and maintenance of subsurface drainage systems, leading to maximum possible lifetime.

- To develop specifications for drainage materials.

- To determine and evaluate the technical and economic effectiveness of drainage projects and their effects on soils and crops, and to develop strategies and criteria for rehabilitation of subsurface drainage systems.

- To establish drainage coefficients and develop principles for the planning and design of open drains.

- To determine drainage water quantity and quality and the potential of reusing drainage water in irrigation, develop criteria and guidelines of the reuse of drainage water in irrigation, and to carry out environmental impact assessments of the implementation of drainage systems and reusing drainage water.

The Institute's organization structure appears as follows:⁽²¹⁾

The budget of the Institute is paid by the government of Egypt, based on the DRI's Five Year Plan in which the main research themes and activities of the Institute are laid down.⁽²²⁾ The Institute employs some 160 people of which more than 70 are research staff.⁽²³⁾ The research staff are working in four departments as shown in the above organogramme:

- a- The Covered Drainage Department,
- b- The Open Drainage Department,

- c- The Drainage Water Re-use Department.
- d- The Analytical Laboratory Department.

The questionnaire, designed in this study to assess organizational effectiveness, was administered in person to all research and specialized staff of the Institute and distributed as follows:

Research and Specialized Staff	Number	Degree			
		Ph.D	M.Sc.	High Diploma	Bachelor
Research Civil Engineers	32	5	8	3	6
Research Agricultural Engineers	15	6	6	3	-
Specialized Civil Engineers	15	-	7	-	8
Specialized Agricultural Engineers	9	-	-	-	9
Specialized Electrical Engineers	1	-	-	-	1
Specialized Mechanical Engineers	1	-	-	-	1
Total	63	11	21	6	25

IV The Findings

In order to accurately assess the DRI's organizational effectiveness in terms of the Seven-S Model, findings derived from the responses will be dealt with separately for each of the Seven dimensions of the Model.

1 - Effectiveness of the Strategy

(N=63)

No.	Item	SD (1)		D (2)		A (3)		SA (4)		WF	WM	O
		F	%	F	%	F	%	F	%			
1	The Institute's Management does not have an accurate grasp of what is taking place in its environment.	38	60.3	15	23.8	4	6.3	6	9.5	104	1.65	6
2	The Institute's Management is not aware of important trends that might affect its operations.	48	76.2	9	14.3	2	3.2	4	6.3	88	1.40	8
3	The public does not seem to favourably perceive the Institute and the quality of its services.	21	33.4	33	52.4	4	6.3	5	7.9	119	1.89	4
4	Most employees are not aware of the opportunities presented by the environment.	37	58.7	19	30.2	3	4.8	4	6.3	100	1.59	7
5	Most employees are aware of the threats imposed by the environment.	34	54.0	19	30.2	5	7.9	5	7.9	7.9	1.70	5
6	Unique skills and resources that determine the Institute's capabilities are weak.	52	82.5	8	12.7	2	3.2	1	1.6	78	1.24	9
7	Most employees do not have a clear understanding of what the Institute is about.	58	92.1	5	7.9	-	-	-	-	68	1.08	10
8	Innovation and creativity are not highly valued.	7	11.1	9	14.3	16	25.4	31	49.2	197	3.13	3
9	The Institute's Management does not reevaluate its mission and objectives (in terms of whether they are realistic, or they need modification).	2	3.2	2	3.2	12	19.1	47	74.6	230	3.65	1
10	Lower-level employees are not motivated to carry out management's specific plans.	5	7.6	6	9.5	19	30.2	33	52.4	212	3.37	2

Key: SD=Strongly Disagree, D=Disagree, A=Agree, SA= Strongly Agree, F=Frequency, WF= Weighted Frequency, WM=Weighted Mean, O=Order.

The above figures indicate that, on the whole, the Institute's strategy is a factor positively contributing to its effectiveness. 70 percent of the elements that constitute the test for the development and implementation of a high-quality strategy exist, i.e. those elements which scored less than the weighted mean of 2.5. Only three elements need to be given considerable attention in this respect. These are, in order of importance:

1- The re-evaluation of the Institute's mission and objectives: 93.7 percent of the respondents believed that the Institute's management does not re-evaluate its mission and objectives.

2- Motivating lower-level employees to carry out management's specific plan : 82.6 percent of the respondents stated that lower-level employees are not adequately motivated to carry out plans specified by the Institute's management.

3- Recognition and encouragement of innovation and creativity: 74.6 percent of the respondents stated that innovation and creativity are not highly valued.

Otherwise, 84.1 percent of the respondents (60.3 percent strongly disagree, and 23.8 percent disagree) believed that the Institute's management has an accurate grasp of what is taking place in its environment, and 90.5 percent believed that the management is aware of important trends that might affect the Institute's operations. Further, 88.9 percent of the respondents indicated that the Institute's employees are aware of the opportunities presented by the environment, 84.2 percent of the threats imposed by the environment. In addition, all of the respondents were satisfied with the understanding of the employees of what the Institute is about, 95.2 percent with the existence of unique skills and resources that determine the Institute's capabilities, and 85.8 percent with the public's favourable perception of the Institute and the quality of its products and services.

These Figures clearly indicate that the Institute is largely effective in the development and implementation of its strategy. Its employees know where they are going and what their organization is all about. They are aware of the fundamental, unique purpose that their organization attempts to serve, its products and services, and its customers.

Yet, the Institute could become more effective if its top management seeks to re-evaluate its mission with a view to taking into consideration the important, changing internal and external variables which affect the Institute's strategy, and to analyzing existing and potential strengths, weaknesses, opportunities, and threats.

Moreover, the management could enhance the effectiveness of the Institute by adopting policies based on the conviction that motivation provides the best potential source of improved performance and increased productivity.⁽²⁵⁾ These policies should imply that employees, particularly in lower levels, will be used more efficiently, which in turn would lead to higher job satisfaction and better performance.

Finally, innovation and creativity should be highly valued. This can occur if management encourages risk taking and new ideas, supports and fairly evaluates new ideas, rewards and recognizes innovative and creative thinking, and encourages the sharing of new ideas throughout the Institute. It can also occur if management provides clear goals, encourages open interaction with employees at all levels, and actively supports development teams' work and ideas.⁽²⁶⁾

2 - Effectiveness of the Structure

(N= 33)

No.	Item	SD (1)		D (2)		A (3)		SA (4)		WF	WM	O
		F	%	F	%	F	%	F	%			
1	Some Departments/Units of the Institute are not supportive of each other.	45	71.4	8	12.7	2	3.2	8	12.7	99	1.57	9
2	Communication between different parts of the Institute is missing.	42	66.7	12	19.1	5	7.9	4	6.3	97	1.54	10
3	Duplication of efforts and lack of coordination is evident.	6	9.5	11	17.5	20	31.7	26	41.3	192	3.05	6
4	There is a lack of flexibility of the Institute's management to change to new methods.	4	6.3	7	11.2	13	20.6	39	61.9	213	3.38	4
5	Some Departments/Units within the Institute are slow to respond to the needs of other Departments/Units.	25	39.7	30	47.6	3	4.8	5	7.9	114	1.81	7
6	In general, it is not clear who is responsible for quality control.	-	-	-	-	11	17.5	52	82.5	241	3.83	2
7	Many employees do not know who gives them direction other than the Institute's Director.	2	3.2	4	6.3	6	9.5	51	81.0	232	3.69	3
8	The Institute's organization structure is a mechanistic one, i.e. rigid and stable.	8	12.7	6	9.5	7	11.1	42	66.7	209	3.32	5
9	The handing down of decision-making authority to lower levels in the Institute is not a common practice.	-	-	2	3.2	5	7.9	56	88.9	243	3.86	1
10	The existing structure does not specify the tasks of different Department/Units in clear cut terms.	36	57.1	19	30.2	5	7.9	3	4.8	101	1.60	8

Key: SD=Strongly Disagree, D=Disagree, A=Agree SA= Strongly Agree, F=Frequency, WF= Weighted Frequency, WM=Weighted Mean, O=Order.

Contrary to the strategy of the Institute, its structure is ineffective. 60 percent of the items which characterize structural effectiveness are lacking. These are:

1-Delegation of decision making: 96.8 percent of the respondents (88.9% strongly agree and 7.9% agree) stated that it is not a common practice to hand down decision making authority to lower levels in the Institute. This means that rigid centralization of authority prevails and becomes disadvantageous especially in a situation, like that of the Institute, where: a) the organization is increasing in size and top managers cannot keep up with their increased work load, b) the organization's clients are physically separated over a vast geographical area and quick services need to be provided, c) the products of the organization are more or less heterogeneous (covered drainage, open drainage, drainage water re-use ...etc.), and d) creativity is desirable and employees need more freedom to find better ways of doing things.⁽²⁷⁾

2- Responsibility for Quality Control: All respondents indicated that it is not clear who is responsible for quality control in the Institute. Simply stated, the process of making the quality of finished products and services what it was planned to be is absent.⁽²⁸⁾ Consequently, managers cannot compare the quality of products and services produced to organizational quality standards, and hence cannot take steps to maintain the level of product quality dictated by the situation.

3-Directing: 90.5 percent of the respondents stated that many employees do not know who gives them direction other than the Institute's Director. For one thing, this is another indication of the rigid centralization that prevails. Moreover, this tendency de-emphasizes the role of direct superiors and managers in letting their subordinates know precisely what is expected of them, giving them specific guidelines for performing tasks, scheduling work, setting standards of performance, and making sure that they follow standard rules and regulations.⁽²⁹⁾

4-Flexibility: 82.5 percent of the respondents stated that the Institute's management is not flexible enough to change to new methods and the status quo is its mode, that is, the existing state of conditions in the organization is supported by management. The problem here is that when the organization, any organization, does not have the type of leadership which anticipates, recognizes, neutralizes, or adapts to the internal and external pressures, not only its effectiveness but also its very survival is threatened.

5- Rigidity : 77.8 percent of the respondents believed that the Institute's organization structure is a mechanistic one. This contributes to organizational ineffectiveness since the structure is characterized by specialized jobs and responsibilities, precisely defined, unchanging roles, and a rigid chain of command based on centralized authority and vertical communication.

6- Coordination: 73 percent of the respondents indicated that duplication of efforts and lack of coordination is evident in the Institute. This means that organizational effectiveness suffers because of the difficulty to achieve the orderly arrangement of group effort to provide unity of action in the pursuit of a common purpose. In a situation where coordination is lacking, it would be difficult to encourage the completion of individual portion of a task in a synchronized order that is appropriate for the overall task.⁽³⁰⁾

However, there are a number of positive aspects in the structure that contribute to organizational effectiveness, namely some departments and units within the Institute are not slow to respond to the needs of other departments and units, the existing structure specifies the tasks of different departments and units in clear cut terms, some departments and units are supportive of each other, and communication between different parts of the Institute is relatively good.

3 - Effectiveness of the Systems

(N=6.)

No.	Item	SD (1)		D (2)		A (3)		SA (4)		WF	WM	O
		F	%	F	%	F	%	F	%			
1	The Institute is dependent on the Central Government for its budget.	2	3.2	3	4.8	10	15.8	48	76.2	230	3.65	4
2	The Institute has little control over revenue or budget .	3	4.8	6	9.5	13	20.6	41	65.1	218	3.46	6
3	Appointment of the Institute's personnel is made by the Central Government.	11	17.5	13	20.5	7	11.2	32	50.8	186	2.95	7
4	There appears to be a lack of performance standards.	50	79.4	10	15.8	1	1.6	2	3.2	81	1.29	9
5	Some bypassing of the formal chain of command exists .	2	3.2	2	3.2	8	12.6	51	81.0	234	3.71	3
6	Employee accountability for performance is lacking.	46	73.0	7	11.2	6	9.5	4	6.3	94	1.49	8
7	The bonus system is not effective for rewarding job performance.	2	3.2	4	6.3	14	22.2	43	68.3	224	3.56	5
8	The training budget is very low.	2	3.2	1	1.6	4	6.3	56	88.9	240	3.81	2
9	There appears to be no career development plan for employees.	51	81.0	8	12.7	4	6.3	-	-	79	1.25	10
10	Most promotions are based on seniority.	1	1.6	2	3.2	3	4.7	57	90.5	242	3.84	1

Key: SD=Strongly Disagree, D=Disagree, A=Agree, SA= Strongly Agree, F=Frequency, WF= Weighted Frequency, WM=Weighted Mean, O=Order .

The Systems dimension scale employed consists, like the other six dimensions, of ten items. Interestingly enough, only three of the ten items meet the requirements of organizational effectiveness in terms of the formal and informal procedures that enable the organization (the Institute) gets things done from day to day, and the processes and flows that allow the organization to function. The first is the existence of career development plans for the Institute's employees. 93.7 percent of the respondents strongly disagreed, and disagreed with the item stated thus: There appears to be no career development plan for employees. This means that there exists a system whereby employees can choose their goals and identify the means of attaining those desired objectives. It also means that employees are provided with the means of attaining objectives and are encouraged to use those means.⁽¹⁾

The second is the existence of performance standards whereby what is to be measured and

what level of performance is satisfactory can be established. 95.2 percent of the respondents strongly disagreed, and disagreed with the statement of the lack of performance standards.

The third is the employees accountability for performance. 84.2 percent of the respondents believed that there is a fairly adequate system for holding employees responsible for the work assigned to them. This system reflects the management philosophy whereby individuals are held liable, or accountable, for how well they use their authority and live up to their responsibility of performing determined activities.

Apart from these three items, responses indicated that there are deficiencies in the promotion, training, chain of command, budgeting, rewarding, controlling, and appointment systems. It is in this dimension, i.e. systems, that organizational effectiveness suffers considerably.

4 - Effectiveness of the Style

(N=53)

No.	Item	SD (1)		D (2)		A (3)		SA (4)		WF	WM	O
		F	%	F	%	F	%	F	%			
1	There is an employee perception of favouritism in many areas of the DRI.	37	58.8	14	22.2	7	11.1	5	7.9	106	1.68	6
2	There does not appear to be enough team management (Leadership).	32	50.8	9	14.3	10	15.8	12	19.1	128	2.03	4
3	There is great operational knowledge but action is limited.	42	66.7	4	6.3	10	15.8	7	11.2	108	1.71	5
4	Some Head of Departments Managers are seen when there is a problem.	41	65.2	10	15.8	8	12.7	4	6.3	101	1.60	7
5	Head of Departments Managers take a reactive rather than proactive stance.	50	79.4	3	4.8	4	6.3	6	9.5	92	1.46	10
6	People are afraid to take a chance for fear of ridicule or embarrassment.	11	15.5	14	22.2	6	9.5	32	50.8	185	2.94	1
7	Less creativity and risk taking is apparent in the Institute.	46	73.0	9	14.3	3	4.8	5	7.9	93	1.48	9
8	There appears to be a lack of public information and outreach efforts.	8	12.7	14	22.2	22	34.9	19	30.2	178	2.83	2
9	Some management styles are intimidating rather than motivating.	13	20.6	11	17.5	15	23.8	24	38.1	176	2.79	3
10	Weak feed back on performance is evident at many levels.	41	65.0	12	19.1	8	12.7	2	3.2	97	1.54	8

Key: SD=Strongly Disagree, D=Disagree, A=Agree, SA= Strongly Agree, F=Frequency, WF= Weighted Frequency, WM=Weighted Mean, O=Order.

As to how management acts and what it considers important by the way it collectively spends time and attention and uses symbolic behaviour to influence performance, it would appear that the style is an effective dimension which contributes to the overall organizational effectiveness of the Institute. Respondents referred to only three items which negatively affect organizational effectiveness in terms of the style of the Institute's management. These are:

1- Fear of employees of ridicule or embarrassment: 60.4 percent of the respondents (50.9 percent strongly agree and 9.5 percent agree) stated that employees are afraid to take a chance for fear of ridicule or embarrassment. It seems that the management is not genuinely desiring employees to participate in problem solving and decision making. It does not encourage people to freely express their views

2- Lack of public information and outreach efforts: 65.1 percent of the respondents believed that the Institute's management does not spend

enough time and effort to inform the public about its activities and the services it renders. This means that the management has not been successful in creating knowledgeable clients and a favourable image of the organization.

3- Intimidation: 61.9 percent of the respondents believed that, on the whole, management style is intimidating rather than motivating. An interpretation of this view would be that some managers do not focus on the welfare and feelings of subordinates. They do not have confidence in themselves, and do not have a strong feeling or need to develop and empower their team member.⁽²¹⁾ To put it differently, those managers are not relationship-centered leaders.

Yet, other positive characteristics of management style do exist, namely the proactive rather than the reactive stance taken by some managers, encouragement of creativity and risk taking, provision of feedback on performance, and absence of favouritism.

5 - Effectiveness of the Staff

(N=61)

No.	Item	SD (1)		D (2)		A (3)		SA (4)		WF	WM	O
		F	%	F	%	F	%	F	%			
1	The Institute has little ability to fire employees for performance reasons.	-	-	-	-	10	15.8	53	84.2	242	3.84	1
2	Not enough delegation of authority within the Institute.	-	-	3	4.8	9	14.2	51	81.0	237	3.76	2
3	Most employees feel that they are not free to do their specific jobs.	2	3.2	4	6.3	9	14.3	48	76.2	229	3.63	4
4	Some employees are not effective because they are not allowed to take risk.	22	34.0	14	22.2	10	15.8	17	27.0	148	2.35	9
5	Most employees do not have a clear understanding of their role.	18	28.6	20	31.7	17	27.0	8	12.7	141	2.24	10
6	Some Head of Departments/Units are resentful of actions overriding their decisions.	10	15.8	8	12.7	14	22.2	31	49.3	192	3.05	7
7	Innovative ideas presented to management are not carefully considered.	-	-	4	6.3	16	25.4	43	68.3	228	3.62	5
8	There appears to be no training and development plan for employees.	4	6.3	7	11.1	12	19.1	40	63.5	214	3.40	6
9	There is no code of ethics published which would guide employee actions.	10	15.8	9	14.3	21	33.4	23	36.5	183	2.90	8
10	Most employees express a sense of pride in their own work and not that of the Institute.	2	3.2	1	1.6	9	14.2	51	81.0	235	3.73	3

Key: SD=Strongly Disagree, D=Disagree, A=Agree, SA= Strongly Agree, F=Frequency, WF= Weighted Frequency, WM=Weighted Mean, O=Order.

At least on the surface, the findings relating to the Staff dimension are not surprising and perhaps correspond most to what is known about governmental organizations and how they stumble into a state of ineffectiveness because of rigid rules and regulations. The above table depicts this state of affairs thus:

1-The organization in question has little ability to fire employees for performance reasons (100 percent).

2- Rigid centralization of authority and fear, or unwillingness, of delegation of authority (95.2 percent).

3- Lack of the sense of ' belonging ' and of being part of the whole organization. This is expressed in the tendency of most employees to feel pride in their own work and not that of the organization (95.2 percent).

4-The rigidity of work procedures exemplified in the feeling of most employees that they are not free to do their specific jobs (90.5 percent).

5-The management does not give due consideration to innovative ideas presented by the employees (93.7 percent). Thus, new ideas are hardly evaluated and developed into useful alternatives.

6-Lack of training (attainment of specific, detailed, and routine job skills and techniques), and development (improvement and growth of abilities, attitudes, and personality traits) plans (82.6 percent).

4- Inflexibility of some managers, either because of personal characteristics or fear of accountability, to accept overriding their decisions (71.5 percent).

5- The absence of a published code of ethics which could guide employees' actions (69.9 percent).

It appears, therefore, that staffing rules and regulations applied in governmental organizations are largely responsible for their ineffectiveness.

6 - Effectiveness of the Skills

(N=3)

No.	Item	SD (1)		D (2)		A (3)		SA (4)		WF	WM	C
		F	%	F	%	F	%	F	%			
1	Studies related to agricultural drainage are not properly conducted.	48	76.2	12	19.5	2	3.2	1	1.6	82	1.30	7
2	Solutions to problems related to the design, implementation, maintenance, renovation, and rehabilitation of covered drainage systems proved to be unsuitable.	56	88.9	6	9.5	1	1.6	-	-	71	1.13	9
3	Criteria for the design of drainage systems under existing soil, crops patterns, and hydraulic conditions are not developed as planned.	45	71.5	10	15.8	5	7.9	3	4.8	92	1.46	4
4	Criteria for the evaluation of the performance of drainage systems are poorly developed.	39	61.9	16	25.4	2	3.2	6	9.5	101	1.60	2
5	A nation-wide water quality and quantity monitoring network has not been developed.	56	88.9	7	11.1	-	-	-	-	70	1.11	10
6	Short and long-terms effects of irrigation with drainage water on soil and crop yields are not accurately investigated.	47	74.7	11	17.4	4	6.3	1	1.6	85	1.35	6
7	Drainage coefficients are not established.	42	66.7	13	20.6	5	7.9	3	4.8	95	1.51	3
8	Principles for planning and design of open drains are lacking.	45	71.4	13	20.6	2	3.2	3	4.8	89	1.41	6
9	Field experiments on different water management practices in irrigated areas with drainage water are not properly conducted.	51	81.0	10	15.8	2	3.2	-	-	77	1.22	8
10	There is no data base on the socio-economic conditions prevailing in areas where drainage projects are planned.	22	34.0	11	17.4	12	19.0	18	28.4	152	2.41	1

Key: SD=Strongly Disagree, D=Disagree, A=Agree SA= Strongly Agree, F=Frequency, WF= Weighted Frequency, WM=Weighted Mean, O=Order.

With regard to skills as the capabilities possessed by the organization and the activities for which it is known, the responses are quite positive. On all ten items testing the effectiveness of skills, respondents held favourable views. The findings show that:

1- A nation-wide water quality and quantity monitoring network has been developed (100 percent of the respondents expressed this view).

2- Solutions to problems related to the design, implementation, maintenance, renovation, and rehabilitation of covered drainage systems (as one of the activities of which the Institute is famous) proved to be suitable (98.4 percent).

3- Field experiments on different water management practices in irrigated areas with drainage water are properly conducted (96.8 percent).

4- Studies related to agricultural drainage are properly conducted (95.2 percent).

5- Short and long-term effects of irrigation with drainage water and soil and crop yields are accurately investigated (92.1 percent).

6- Principles for planning and design of open drainage systems (another activity of which the Institute is famous) exist (92 percent).

7- Criteria for the design of drainage systems under existing soil, crops patterns, and hydraulic conditions are developed as planned (87.3 percent).

8- Drainage coefficients are established (87.3 percent).

9- Criteria for the evaluation of the performance of drainage systems are properly developed (87.3 percent).

10- A data base on the socio-economic conditions prevailing in areas where drainage projects are planned exists (51.4 percent).

These findings clearly indicate that the skills dimension is particularly good in the Institute. They prove that corporate skills are something different from the summation of the people. They may also prove that an organization can perform extraordinary feats in unfavourable staffing conditions.

7 - Effectiveness of the Shared Values

(N=3

No.	Item	SD (1)		D (2)		A (3)		SA (4)		WF	WM	C
		F	%	F	%	F	%	F	%			
1	There is little communication of mission or clear vision throughout the Institute.	26	41.3	16	25.3	9	14.3	12	19.1	133	2.11	5
2	The Institute has little organizational goal setting .	21	33.2	12	19.1	6	9.5	24	38.2	159	2.52	3
3	A team spirit exists in some areas but not across the Institute.	6	9.5	12	19.1	8	12.6	37	58.8	202	3.21	1
4	There is little contact or communication with the clients served (customer service orientation).	42	66.7	8	12.6	7	11.2	6	9.5	103	1.63	8
5	The Institute has not been particularly successful at developing new and innovative services.	37	58.8	13	20.6	4	6.3	9	14.3	111	1.76	7
6	While many people appear to be hard working, some are not working at all (i.e, some are unproductive).	8	12.7	22	43.9	15	23.8	18	28.6	169	2.68	2
7	There is little demonstrated capacity for cost/benefit decisions.	39	61.9	13	20.6	7	11.2	4	6.3	102	1.62	9
8	Existing strategies are not particularly good.	14	22.2	17	27.0	18	28.6	14	22.2	158	2.51	4
9	Conditions of employment are rarely such that the need for belonging is fully met.	24	38.2	20	31.7	14	22.2	5	7.9	126	2.00	6
10	The notion of " excellence " hardly prevails throughout the Institute.	42	66.7	9	14.3	8	12.7	4	6.3	100	1.59	10

Key: SD=Strongly Disagree, D=Disagree, A=Agree SA= Strongly Agree, F=Frequency, WF= Weighted Frequency, WM=Weighted Mean, O=Order .

Basically, the shared values call attention to what is important and shape the pattern of behaviour that become norms guiding the way things are done in the organization.⁽³⁾ The above table shows that these norms exist mainly because of:

1- The prevalence of the notion of "excellence" through the Institute: 81 percent of the respondents stated that this notion prevails.

2- The capacity for cost / benefit decisions: 82.5 percent of the respondents believed that there is demonstrated capacity for cost / benefit decisions on the part of most managers.

3- The customer service orientation: 79.3 percent of the respondents indicated that there is contact or communication with the clients served.

4- The evident success in introducing new ideas: 79.4 percent of the respondents thought that the Institute has so far been particularly successful at developing new and innovative services.

5- The favourable employment conditions: contrary to the previous finding about the negative impact of personnel rules and regulations, 51.9 percent of the respondents believed that conditions of employment are such that the need for belonging is fully met.

6- The communication of mission and clear vision: 66.6 percent of the respondents stated that the Institute has been successful in communicating its mission and in producing clear vision.

On the other hand, organizational effectiveness in terms of shared values is negatively affected, in view of the respondents, by the following forces:

- 1- Existing strategies are not particularly good (50.8 percent).
- 2- Weak organizational goal setting (47.7 percent).
- 3- The tendency of some employees to be unproductive (52.4 percent).
- 4- Lack of team spirit in some areas (81.4 percent).

IV Conclusions

Based upon the results of this study, the following conclusions can be derived. These results suggest and indicate that effectiveness is the outcome of sustained curiosity, a strong conviction that there is always a better way, and a willingness to change. Organizational effectiveness requires inventiveness, transfer, adaptation, experimentation, readjustment, and evaluation.

Additional implications of this research are that organizational effectiveness takes many forms. It applies to strategy, objectives, and policies; character of product or services, and the people in the organization; technology used; procedures and processes. It also involves structure, management style and systems, internal and external relationships. Overall, the results from this study imply that no one organizational arrangement, as the Seven-S Model puts it, is adequate to promote organizational effectiveness required to make the organization more responsive to the environmental change and turbulence problems that a society is experiencing.

Before an organization can become effective, it must replace static and slow-moving bureaucratic elements with dynamic and creative ones. This is not easily carried out in a single sector, department, or unit. The task is thorny for the organization as a whole. It requires strengthening the elements contributing to organizational effectiveness, in particular:

- 1- a well-thought-of strategy that successfully guides the general directions of the organization;
- 2- a suitable, facilitative organization structure;
- 3- competent executive and managerial leadership;
- 4- a highly qualified work force;
- 5- effective managerial and support processes and procedures;
- 6- adequate budgetary resources;
- 7- shared values throughout the organization of being useful, worthwhile, and important; and,
- 8- a supportive environment.

An effective, resilient organization focuses

more on a mission to accomplish, on objectives, programme performance, and less on detailed procedures and job specifications. It differs significantly from classical, bureaucratic forms. Its organization structure is more flexible and unstratified. It puts a premium on professionalism, research and development, availability of uncommitted financial resources, time, skills and good will. Hierarchy, control, and other monocratic practices are de-emphasized. Power and authority throughout the organization are widely distributed. Responsibilities and initiatives are encouraged. An effective organization features consultative and participatory processes and practices. In place of suppressive supervision and control, the mode and accent are openness, trust, cooperation and facilitation to get things done.

In a situation where many of the characteristics of organizational effectiveness described above are lacking, effective leadership becomes crucial and indispensable in developing a strategy for and sustained pursuit of these characteristics. Indeed, the interest and effort of this leadership is a crucial factor in the development and execution of rational and explicit policies, organization arrangements, information acquisition, budget allocation, and staff members capable of performing the current and anticipated functions of the organization.⁽¹¹⁾

Notes

- 1- Peter Drucker, *Managing for Results*, (New York: Harper & Row, 1964), p.5.
- 2- James A.F. Stoner and R.Edward Freeman, *Management*, (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc., Fifth Edition, 1992), p.186.
- 3- Stephen P.Robbins, *Management*, (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc., Third Edition, 1991), p.578.
- 4- *Ibid.*, p. 577.
- 5- James A.F. Stoner and R.Edward Freeman, *op. cit.*, p.220.
- 6- *Ibid.*
- 7- Arnoldo C. Hax and Nicolas S. Majluf, *Strategic Management: An Integrative Perspective*, (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc., Fifth. Edition, 1984), p.94.
- 8- John R. Schermerhorn, *Management for Productivity*, (New York : John Wiley & Sons, Inc., Fourth Edition, 1993), p.236.
- 9- On changes as a way of life in today's organizations see, for example, Rosabeth Moss Kanter, "Transcending Business Boundaries : 12000 World Managers View Change", *Harvard Business Review*, (May-June 1991), pp. 151-164. On the different styles of communication and the extent to which they affect the interchange of ideas between all involved persons in the organization see, Andrzej Iluczynski and David Buchanan, *Organization Behaviour: An Introductory Text*, (London : Prentice Hall International Ltd , 1991), pp. 200-202.
- 10- Leon C. Megginson, Donald C. Mosley, and Paul H. Pietri, *Management : Concepts and Applications*, (New York: Harper Collins Publishers, Fourth Edition, 1992), pp.531-532.
- 11- Chuck Williams, *Management*, (Ohio: South-Western College Publishing , 2000), pp.244-245.

- 12- *ibid.*, pp.245-252.
- 13- Thomas J. Peters. and Robert H. Waterman, *In Search of Excellence : Lessons from America's Best-Run Companies*, (New Yourk : Harper and Row Publishers, Inc., 1982),p.12.
- 14- Samuel C. Cetro, *Modern Management : Quality, Ethics, and the Global Environment*,(Boston : Allyn and Bacon, Fifth Edition, 1992), pp.315-318.
- 15- Chuck Williams, *op.cit.*, pp.554-555.
- 16- James A.F. Stoner and R.Edward Freeman, *op.cit.*, P.221.
- 17- *Ibid.*
- 18- *Ibid.*
- 19- Drainage Research Institute, *Organization Manual Handbook*. (Cairo : Drainage Research Institute, August 1997).
- 20- *Ibid.*
- 21- R.A. Vacs, *Strategy Paper on DRI Institutional Strengthening*,(Cairo : Drainage Research Institute, 1996).
- 22- Drainage Research Institute, *Fourth Five-Year Plan, 1997-2002*, (Cairo : Drainage Research Institute, 1997).
- 23- *Ibid*
- 24- Leon C. Megginson, Donald C. Mosely, and Paul H.Pietri, *op.cit.*,p.223
- 25- *Ibid.*, pp.424-425.
- 26- Chuck Williams, *op.cit.*, P.371.
- 27- On centralization and decentralization in organizations, see for example, Samuel C. Cetro, *op.cit.*, pp. 300-302.
- 28- *Ibid.*, p.565.
- 29- Chuck Williams, *op.cit.*, p.709.
- 30- Samuel C. Cetro, *op.cit.*, p. 268.
- 31- George T. Milkovich, and John W. Boudreau, *Human Resource Management*, (Homewood: Richard D. Irwin, Sixth Edition, 1991) ,pp.389-390.
- 32- On this leadership style see, for example, Donald L. Bovee,et.al., *Management*, (New York : Mc Graw-Hill. Inc., 1993),pp.520-521.
- 33- Ronald R. Denison, *Corporate Culture and Organizational Effectiveness*, (New York : Wiley,1990)pp.2,33.
- 34- For further discussion of the characteristics of this type see, Donald L. Bovee, et.al., pp. 468-469.

التحكيم فى العقود الإدارية (دراسة مقارنة)

إصدار
د/ جابر جاد نصار
كلية الحقوق - جامعة القاهرة

بنظام التحكيم كوسيلة لفض المنازعات فى مجال التجارة الدولية .

مقدمة .

1- تعريف التحكيم ،

تتعدد التعريفات لنظام التحكيم إلا أنها تجمع على أنه أسلوب لفض المنازعات ملزم لأطرافها . وينسب على اختيار الخصوم بإرادتهم أفراداً صائدين للفصل فيما يثور بينهم أو يشمل أن يثور بينهم من ذراع^(١) .

وعلى ذلك فإن نظام التحكيم أساسه إرادة الأطراف ، فهم الذين يمثلونه على قضاء الدولة . وهم الذين يصدون عدد المحكمين ، ويسمونهم إن شاءوا ، ويعينون مكان التحكيم وإجراءاته والقواعد التى ينضج لها .

على أنه إذا كانت إرادة الأطراف هى التى تنشئ إتفاق التحكيم وتحدد القواعد التى تحكمه فإن الأمر يتطلب تدخل الشرع للنص بداية على جواز التحكيم ذلك أن إرادة الخصوم وحدها ليست كافية لخلقها^(٢) . كما يحدد نطاق التحكيم أى تحديد المسائل التى يجوز فيها التحكيم وتلك التى تعتبر مناطق مصرية لا يرتادها^(٣) . كما يبين كيفية تنفيذ أحكام المحكمين والظعن عليها .

والتحكيم بهذا المعنى يقدم على أنه بديل لنظام التقاضى أمام المحاكم فإتفاق أطراف علاقة ما على اللجوء إلى التحكيم لفض نزاع معين إنما يعنى فى حقيقته سلب لإختصاص قضاء الدولة^(٤) . الذى كان يجب عرض النزاع عليه للفصل فيه لو لم يوجد إتفاق التحكيم . وهو أمر يرتب عليه بالضرورة إنتهاء الخصومة بمجرد صدور قرار من المحكمين . فهذا القرار يعتبر منهاياً للخصومة محل النزاع .

وإذا كان التحكيم كوسيلة لفض المنازعات ليس بالأسلوب الجديد فقد عرفته الحضارات القديمة^(٥) . إلا أن النصف الثانى من القرن العشرين قد شهد نهضة غير مسبوقة للأخذ

فعلى الرغم من أن مصطلح التحكيم التجارى الدولى I. arbitrage Commercial International . استخدم لأول مرة فى مؤتمر الأمم المتحدة للتحكيم التجارى الدولى الذى انعقد بنيو يورك سنة ١٩٥٨ بشأن الإعتراف وتنفيذ قرارات التحكيم الأجنبى^(٦) . فإن نظام التحكيم قد إتجه ليسج نظاماً قضائياً عالمياً يعلو فوق النظم القضائية الوطنية ، ولتعددت الهيئات والمنظمات التى تمارس عملية التحكيم . وتعددت الإتفاقيات الدولية التى تضمن للتحكيم وقراراته ذات الإحترام الواجب لأحكام القضاء الوطنى .

وارتبط نظام التحكيم فى السنوات الأخيرة بمكرة التنمية الإقتصادية . وجذب الإستثمارات الأجنبية . ونادى كثير من الفقه بضرورة استقلاله عن فروع القانون التقليدية وإدخاله تحت مسمى القانون الإقتصادى^(٧) .

وتأثراً بالإعتبارات السياسية والتغيرات الإقتصادية إتسع نطاق الأخذ بنظام التحكيم وتعدى العقود التجارية إلى عقود التنمية الإقتصادية سواء أكانت عقوداً مدنية أم عقوداً إدارية .

وذبوع التحكيم كوسيلة لفض المنازعات فى إطار التجارة الدولية يبرره عدة عوامل منها^(٨) :

أولاً ، التحكيم يتميز ببساطة إجراءاته وسرعته ، وذلك فى مواجهة البعد الشديد لإجراءات التقاضى أمام المحاكم . فالقضاء يحاط دافعاً بإجراءات معقدة وطويلة ومتعددة الدرجات . وذلك لأن القضاء شديد التحوم لحقوق الأفراد . هذا بخلاف التحكيم فإطراف العلاقة هم الذين يصدون إجراءاته ويمعد صدور القرار فيه .

عقود التجارة الدولية وهو الشركات المتعددة الجنسيات، فإن تفرس على الطرف الأضعف وهو المشروعات العاملة في الدول النامية ما يشاء من الشروط الثقيلة بتقليب مصالحه ومن بينها شروط التحكيم^(١).

ومن ناحية ثالثة، فإن التحكيم على خلاف ما يقال يعتبر مكلفاً جداً من الناحية الاقتصادية. فالتصاحب الحكيم مرتفعة جداً والتي قد تصل بالنسبة للمحكم الواحد في قضية واحدة إلى مبالغ لا يتحصل عليها القاضي الوطني عملة عمله بالقضاء^(٢).

على أنه أيا كان الرأي من نظام التحكيم فإنه أصبح نظاماً قضائياً عالمياً وأصبح النص عليه في العقود التجارية سواء أكانت دولية أم محلية وسواء أكانت مدنية أم إدارية يكاد يكون أمراً مسلماً. ومن ثم فإن معارضة نظام التحكيم على أسس أيديولوجية لم تعد تجدي كثيراً في هذا الأمر.

فتصن ندرك أن الأخذ بالتحكيم مع التسليم بمظاهر الاختلال الواضحة بين دول الشمال ودول الجنوب قد ينتج عنه مخاطر ومضاد تضر بمصالح هذه الدول. إلا أن ترك هذا النظام والعدول عنه قد يترتب عليه فوات منافع عديدة تصب في النهاية لصالح التنمية الاقتصادية لهذه الدول، والتي لا يمكن أن تتم إلا بمشاركة الدول المتقدمة أو المشروعات الكبيرة العاملة بها.

ويعني آخر، فإننا نرى أن الأخذ بنظام التحكيم أو عدم الأخذ به أصبح في إمتدادنا خارج نطاق وقدرة الأنظمة السياسية في دول العالم الثالث. فلم يمد في مقدور هذه الأنظمة أن ترفض تنظيم التحكيم التجاري الدولي. ولا أصبحت في مهزل عن التطورات الاقتصادية العالمية.

وهنا تكمن المشكلة والتي يجب أن يواجهها الفقه والتشريع معاً. وهي ضرورة الحد من الآثار السيئة لنظام التحكيم وتضديد نطقه، واعداد الأشخاص والهيئات التي تساعد على ذلك.

ثانياً، يتميز التحكيم بسرية إجراءاته إن أراد أطراف العلاقة ذلك، فهو أمر يقروونه. وفي نطاق التجارية الدولية تمد السرية أمراً مهماً لأن الأمر قد يتعلق بأسرار مهنية أو اقتصادية قد يترتب على علانياتها الإضرار بمركز أطراف العلاقة. كما أن هذه السرية تعد من تضخيم النزاع وقد تؤدي إلى التسوية الودية. ومن ثم إستمرا العلاقة بينهما. هذا كله بخلاف التقاضي أمام المحاكم والذي يسود مبدأ العلانية كل إجراءاته.

ثالثاً، يتميز التحكيم أيضاً بأنه يعطى لأطراف العلاقة قدراً كبيراً من الحرية في تحديد المحكمين الذين سوف ينظرون في النزاع وهو لا يشترط فيهم أن يكونوا قضاة. وهو أمر يؤدي إلى إختيارهم أشخاصاً ذوي خبرة بموضوع النزاع، هذا بخلاف القاضي والذي يعين سلفاً من سلطات الدولة.

ويواجه التحكيم بإعترافات تردّد في أساسها إلى أنه آتية من آليات النظام الرأسمالي العالمي. فالدور الذي يلعبه التحكيم التجاري الدولي في النظام القانوني الجديد لرأس المال هو الذي يفسر ما تضمنته المادة الثامنة من القانون رقم ٢ لسنة ١٩٧٤ من جواز الاتفاق على أن تتم تسوية المنازعات المتعلقة بتنفيذ أحكام هذا القانون بطريق التحكيم...^(٣).

فالتحكيم وسيلة لكي تتمكن وحدات هذا النظام وهي الشركات العابرة للحدود من الإفلات من التقاضي أمام القضاء الوطني. هذا من ناحية.

ومن ناحية ثانية، فإنه من الناحية العملية توجد إعتبارات كثيرة تؤثر في إختيار المحكمين، وفي تحديد القانون المطبق على النزاع وذلك لوجود الدول الرأسمالية والشركات القوية كأطراف في علاقة التحكيم^(٤). ومن ثم يضحى الأمر في حقيقته فرض إرادة من جانب على جانب آخر. وإن تم الأمر في نهاية المطاف في صورة عقد رضائي.

فالسمة الأساسية التي تميز علاقات التجارة الدولية بين الشمال والجنوب هو عدم التكافؤ بين أطراف هذه العلاقة من ناحية والتناقض المائل بين مصالح نفس هذه الأطراف من ناحية أخرى. ويتيح عدم التكافؤ هذا للطرف الأقوى في

٢- علاقة بين التحكيم والقضاء ،

يمثل القضاء سلطة من سلطات الدولة. ويعتبر القضاء سوية الدولة فلهذا أن تكتله اللواتين وتيسره لهم ، وذا من إستقلاله ونفاذ أحكامه^(١) . وهو أيضا مقهر أساسى من مظهر سيادتها لأنه من أخص واجبات الدولة بإقامة العدل بين الأشخاص والفصل فى المنازعات التى تنشأ بينهم .

وعلى ذلك فإن القضاء هو الطريق الطبيعى لفصل المنازعات بين الأفراد . وهو وسيلة الدولة لإقرار العدالة وحماية حقوق الأفراد فى المجتمع . ويترتب على ذلك أنه لا يسوغ لأحد أن يرفض تنظيم الدولة للقضاء كوسيلة لفصل المنازعات الناشئة بين الأفراد . كما أن الدولة لها أن تميز للأفراد أن يعضوا منازعاتهم عبر طرق أخرى غير القضاء ومن ذلك التحكيم^(٢) .

وعلى ذلك فإن التحكيم يعتبر إستثناء من الأصل العام . ومن ثم فإنه "لا يجوز بحال أن يكون التحكيم إجبارياً يذعن إليه أحد الطرفين إنفاذاً لقاعدة قانونية أمرة لا يجوز الاتفاق على خلافها . وذلك سواء كان موضوع التحكيم نزاعاً قائماً أو محتالاً ، ذلك أن التحكيم مصدره الاتفاق .."^(٣) .

والعلاقة بين القضاء والتحكيم ليست منقطعة . ولا يمكن لها أن تكون كذلك . وأياً كان الرأى فى تكييف طبيعة التحكيم وهل هو عمل قضائى أم عمل تعاقدى أم من طبيعة مختلطة^(٤) .

فعلى الرغم من أن سلطة المحكم تستمد أساساً من اتفاق الأطراف على اللجوء إليه وتحديد القواعد الإجرائية والوضوعية التى يلتزم بها حال قيامه بعمله . إلا أن الأنظمة القانونية المختلفة تهتم على أن يكون للقضاء الوطنى رقابة وسلطة على أعمال المحكمين . وهذه الرقابة يختلف مداها من نظام إلى آخر ، وتتخذ صوراً متعددة ومنها^(٥) ،

- ١- تحويل القاضى إصدار الأمر بتنفيذ حكم المحكمين .
- ٢- فضوع حكم المحكمين للطعن القضائى .
- ٣- تخليط دعوى قضائية يتقرر فيها بطلان حكم التحكيم أسباب معينة .

وبذا كانت هذه المظاهر تمثل رقابة لاحقة على حكم المحكمين . فإن القوانين تعطى للقضاء سلطة تعيين المحكم إذا تكس أحد الأطراف من ذلك أو فى حالة الاختلاف على ذلك . ورقابة القضاء على التحكيم أمر يبرره أن التحكيم فى حقيقته سلب لإختصاص قضائى أجزائه المشرع واتفق على اللجوء إليه الخصوم وهو إستثناء من أصل عام .

على أنه من الملاحظ أن القوانين الحديثة التى نظمت التحكيم قد ترخست كثيراً فى الرقابة على حكم المحكمين ، وعلى سبيل المثال فإن قانون المرافعات فى مصر كان ينص فى المادة ٥١٢ الفقرة الثالثة على " ... ويترتب على رفع الدعوى ببطلان حكم المحكمين وقف تنفيذ مالم تنقض المحكمة بإستمرار هذا التنفيذ .. وقد خالف القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ المادة ٥٧ منه على أنه " لا يترتب على رفع دعوى البطلان وقف تنفيذ حكم التحكيم ، ومع ذلك يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف التنفيذ إذا طلب المدعى ذلك فى صحيفة الدعوى وكان الطلب مبنياً على أسباب جديدة .."

٣- هل يجوز فرض التحكيم كأسلوب لفصل المنازعات ؟

يكون التحكيم إختيارياً حيث يكون اللجوء إليه طوعاً وإرادة الأطراف وهو الأصل فى التحكيم بإختياره طوعاً وإستثناءياً لفصل المنازعات . ولكن هل يجوز فرض التحكيم كأسلوب وحيد لفصل منازعات معينة بين الأفراد ؟

وتثير الإجابة عن هذا السؤال نطاق التحكيم الإجبارى والذى فيه يوجب المشرع على أطراف نزاع معين اللجوء إلى التحكيم كأسلوب وحيد لهم .

والتحكيم الإجبارى كان يطبق على نطاق واسع فى الأنظمة القانونية للدول الاشتراكية^(٦) . وكان يستخدم لحسم المنازعات التى تنشأ بين وحدات القطاع العام التى كانت تسيطر على أوجه النشاط الإقتصادى فى الدولة . وفى هذه الدول لم يكن يستخدم التحكيم الإجبارى فى نطاق منازعات الأفراد . بل إن التحكيم بصفة عامة لم يكن مبروفاً فى نطاق هذه المنازعات فى هذه الدول .

وكانت تتحصل المنازعة أن لن المدعى قد نعى على الر من المظعون فيه (المادة ١٨ من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٧ بإناء ينك فيصل الإسلامي ، العدل بقرار رئيس الجمهورية بالقان ون رقم ١٤٢ لسنة ١٩٨١)^(٣) مخالفتة للمادة ٦٨ من الدستور .. و أن النص محل الطعن إذ حجب عن القاضي الطبيعي ولاية نظر المسائل محل التحكيم . وعهد بها قصرا إلى محكمين يتولون الفصل فيها بعد أن أقصاه عنها ، فإنه بذلك يناقض حكم المدة ٦٨ من الدستور . وكاشما بالتالي عن وجه المخالفة الدستورية ونست المحكمة في حكمها على أن " .. التحكيم هو عرض نزاع معين بين طرفين على محكم من الأضياريعين باختيارهما أو بتفويض منهما أو على ضوء شروط يحددها ليفصل هذا المحكم في ذلك النزاع بقرار يكون نافذا عن شبهة المالاة . سجرذا من التحال . وقاطعا لدابر الخصومة في جوانبها التي أحالها الطرفان إلىه ، بعد أن يدلي كل منهما بوجهة نظره تفصيلا من خلال ضمانات التقاضي الرئيسية . ولا يجوز بهال أن يكون التحكيم إجباريا يدعن إليه أحد الطرفين إنفاذا لقاعدة قانونية مرة لا يجوز الإتفاق على خلافها . وذلك سواء كان موضوع التحكيم نزاعا قائما أو محتلا . ذلك أن التحكيم مصدره الإتفاق " .. ورفضت المحكمة ما ذهب إليه المدعى عليه من أن النص المظعون فيه ليس تحكيميا إجباريا ، بل هو تحكيم من طبيعة قضائية . تولى المشرع تنظيمه عملا بالسلطة التي يباشرها بمقتضى المادة ١٧٧ من الدستور . التي عهدت إليه بتوزيع الولاية القضائية بين الهيئات التي إختصها بمباشرتها . دون عزل بعض المنازعات عنها . وبغير إخلال بالقواعد التي أتى بها الباب الثالث من الكتاب الثالث من قانون المرافعات المدنية والتجارية . والتي حلت محلها الأحكام التي تضمنتها قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ .

وحيث أن هذا الزعم مردود بأن ما قصد إليه الدستور بنص المادة ١٧٧ منه التي فوض بها المشرع في تحديد الهيئات القضائية وتقرير إختصاصاتها ، هو أن يعهد إليه دون غيره . بأمر تنظيم شئون العدالة من خلال توزيع الولاية القضائية بين الهيئات التي يعينها . تحديدًا لتسقط كل منها أو لتصيبه فيه ، بما يحول دون تنازعا فيما بينها أو بإقحام إحداها فيه . فتولد غيرها من الماه . وبما يكفل دوما عدم عزلها جميعا .

وعرف النظام القانوني المصري التحكيم الإجباري في منازعات القطاع العام . فضى ١٠ يناير ١٩٦٦ صدر قرار مجلس الوزراء في شأن إنهاء المنازعات التي تقع بين الهيئات العامة والمؤسسات العامة وشركات القطاع العام بطريق التحكيم الإجباري وبرت منكرة وزير العدل القرار آنذاك بأن المنازعات الخاضعة للتحكيم ليست خصومات حقيقية تتعارض فيها المصالح للأطراف المتنازعة لأن نتيجة هذه الخصومات تؤول في النهاية إلى شخص واحد . هو الدولة^(٤) . وأصبح التحكيم الإجباري في القوانين المتعاقبة لتنظيم القطاع العام وغيره من المؤسسات والهيئات العامة هو وسيلة فض المنازعات التي تنشب بينها^(٥) .

ولم يتغير الأمر إلا في ظل القانون رقم ٢٠٤ لسنة ١٩٩١ بشأن شركات قطاع الأعمال العام^(٦) . حيث بدأت الحكومة تتجه إلى بيع شركات القطاع العام والذي سميت شركات قطاع أعمال بمقتضى هذا القانون . وذلك ضمن سياسة الخصخصة التي تنتهجها الدولة منذ بداية التسعينات والتي فرضت العدول عن التحكيم الإجباري إلى التحكيم الإختياري .

على أن الأمر لم يقتصر على ذلك بل تعداه إلى تقرير التحكيم الإجباري لمضى المنازعات التي تنشب بين الأفراد في منازعات معينة وخاصة في المجال الإقتصادي في نطاق سوق المال والجمارك ، وتشريعات الاستثمار بصفة عامة^(٧) .

ونحن نرى أنه لا يجوز فرض التحكيم كإسلوب لحل المنازعات التي يكون الأفراد طرفا فيها . لأن ذلك يعتبر مصادرة لحق الأفراد في التقاضي . وهو حق كمله الدستور حيث نصت المادة ٦٨ على أن " التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة ، ولكل مواطن حق اللجوء إلى قاضيه الطبيعي . وتكفل الدولة تقريب جهات القضاء من المتقاضين وسرعة الفصل في القضايا " .. .

ومما من شك في أن التقاضي المقصود في هذا النص الدستوري مقصور على التقاضي أمام المحكم التي تنظمها الدولة ولا يمكن بهال أن يشمل التحكيم . وذلك ما قرره المحكمة الدستورية العليا في حكم لها بتاريخ ١٧ ديسمبر ١٩٩٤

يشمل شرط التحكيم باعتباره جزءاً منه . إلا أن الرأي الراجح في الفقه يتأدى باستقلال شرط التحكيم عن العقد الأصلي فلا يبطل ببطلانه^{١٠} . ولاشك أن هذا الرأي يترتب عليه تفويض الحكم سلطة النظر في المنازعات المتعلقة ببطلان العقد الأصلي لأنه لا يستمد ولايته منه وإنما من شرط التحكيم المستقل عنه^{١١} .

وقضاء محكمة النقض الفرنسية مستقر على تبعية إتفاق التحكيم للعقد الأصلي. ومن ثم لا يجوز للمحكم أن ينظر في المنازعات التي تترتب على هذا البطلان^{١٢} . على أن ذات المحكمة قد فرقت في قضاء آخر لها بين التحكيم الدولي والتحكيم الداخلي وقضت باستقلال شرط التحكيم عن العقد الأصلي^{١٣} عندما يتعلق الأمر بعقد دولي .

والواقع أن مثل هذه التفرقة بين شرط التحكيم الوارد في عقد دولي وذلك الذي يرد في عقد محلي تضرقة تفتقر إلى الأساس القانوني .

وقد أخذ المشرع المصري بفكرة استقلال شرط التحكيم عن العقد الأصلي حيث نصت المادة ٢٢ من القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ بشأن التحكيم في المواد المدنية والتجارية على أنه " يعتبر شرط التحكيم إتفاقاً مستقلاً عن شروط العقد الأخرى . ولا يترتب على بطلان العقد ، أو فسخه أو إنهائه أي أثر على شرط التحكيم الذي يتضمنه إذا كان هذا الشرط صحيحاً في ذاته " .

ورأيانا أن شرط التحكيم يرتبط بالعقد الأصلي وجوداً وهدماً . وهو أمر منطقي تستند الإعتبارات القانونية . فشرط التحكيم يقصد من ورائه حسم نزاعات تنشأ مستقبلاً بعد دخول العقد في حيز التنفيذ سواء كانت هذه النزاعات متعلقة بتنفيذ أو تفسير نصوص العقد .

أما إذا كان العقد الأصلي قد نشأ معيباً معيب يؤدي به إلى البطلان وما يترتب عليه آنذاك من تعطل الرابطة العقدية التي إحتوت شرط التحكيم . فإن القول بعد ذلك باستقلال شرط التحكيم وصحة إعماله يقتدر إلى الأساس القانوني السليم . ويضاف إلى ذلك أن التحكيم طريق إستثنائي لفصل المنازعات ومن ثم فإن نطاق إعمال شرط التحكيم إنما يقتيد بما يقتيد

نظر خصوصية بعينها . ولا كذلك التحكيم إذا تم بإتفاق بين طرفين ، ذلك أن مؤاده عزل المحاكم جميعها عن فطر المسائل التي يتناولها إستثناء من خضوعها أصلاً لها . وعلى أساس أن اله كمين يستمدون عند الفصل فيها ولايتهم من هذا الإتفاق بإذ تبارده مصدرها لها ، كذلك ليس في القواعد التي تضمنتها الباب الثالث من الكتاب الثالث من قانون المرافعات قبل الفاء العمل بها بقانون التحكيم الصادر بالقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ . ولا فيما قرره هذا القانون من قواعد ، ما يدل على أن التحكيم يمكن أن يكون إجبارياً ، بل تفصح جميعها عن أن قبول المحكمين للتحكيم شرط لجوازه بإعتباره طريقاً إستثنائياً لفصل النزاع بين طرفين بغير إتباع طرق التقاضي المعتادة ، ودون تقيد بكامل ضماناتها^{١٤} .

٤- شرط التحكيم ومشاركة التحكيم ،

للتحكيم صورتان ، الشرط والمشاركة^{١٥} .

وشرط التحكيم Clause Compromissoire قد يرد في ذات العقد مصدر الرابطة القانونية ، أو يكون في وثيقة مستقلة عنه غير أنه يكون في كل الأحوال سابق على قيام النزاع^{١٦} .

وشرط التحكيم عادة ما يدرج في العقد الأصلي أو يتمق عليه في ملحق للعقد الأصلي ، وفي غالب الأحيان يأتي بصيغة عامة لا تتطرق إلى التفاصيل بل يشير إلى أن كل نزاع ينشأ بين طرفي العقد يسوى عن طريق التحكيم. وهذا لا يمنع تعديد الجهة التي سوف تتولى التحكيم أو القانون الواجب التطبيق سواء من الناحية الإجرائية أو الموضوعية فضلاً عن مكان التحكيم والدة التي يستقرها. على أن تحديد هذه الأمور ليست بشرط . فقد يرجأ الإتفاق عليها فيما بعد . بل قد يكون الأمر الأخير هو الأقرب للمنطق إذا لا محل لتعيين محكمين لنزاع لم ينشأ بعد ولم تصرف طبيعته وحدوده .

وإحتواء العقد الأصلي لشرط التحكيم يثير تساؤلاً حول أ- بطلان هذا العقد على شرط التحكيم ؟ .

على الرغم من أن المطلق القانوني يقضى بأنه إذا بطل العقد الذي تضمن شرط التحكيم لأي سبب . فإن هذا البطلان

فيما تنسب للمستثمر الأجنبي بحساباته طرقاته أو تبيع
لا يكون ملماً بالنظام القانوني المحلي أو حتى عالم به وغير قابل
للم. كما أنه يخشى التدخلات السياسية للدولة معاملة الإسثمار
والتي قد تسعى إلى حل المشكلات التي قد تنشأ بينهما بين
المستثمر الأجنبي بطريقة سياسية مثل استخدام التأميم أو
غير ذلك من الوسائل التي لا يستطيع المستثمر لها دفاعاً. من
فضلاً عن أن القاضي الوطني في أغلب الأحيان يميل نفسياً
على الأقل للاعتبارات الوطنية وهو شعور إنساني يؤخذ دائماً
في الاعتبار.

أما بالنسبة للدولة المضيفة والمتلقية للإستثمار فإن
تردها في قبول التحكيم يفسر دائماً بإعتبارات السيادة^(٣).
وهي مسألة ذات حساسية مفرطة لا سيما في دول العالم الثالث
وبالذات فيما يتعلق بمقدور إستغلال ثرواتها الطبيعية وذلك
ناتج عن التاريخ الطويل للإستعمار في هذه الدول وما لازمه من
نهب منظم لثرواتها الطبيعية وتقرير الإمتيازات الأجنبية
فيها.

وهي الحقيقة أن التوفيق بين هذه الإعتبارات المتعارضة
ليس أمراً سهلاً. فإن يكون ذلك برفض التحكيم وعدم التسليم
به كطريق لنقض المنازعات خارج نطاق المحاكم التي تنظمها
الدولة. كما نرى أنه لا يمكن أن يتحقق بفتح الأبواب على
مصارعها دون تحديد ضوابط للتحكيم لا سيما في العقود التي
تتصل بحياة الدولة وسيادتها كذلك التي تتعلق باستغلال الموارد
الطبيعية وبعض العقود الإدارية التي تتصل بتنظيم أو سير
المرافق الأساسية في الدولة.

ذلك أن التحكيم مهما قيل فيه من مميزات - فإنه على
خلاف القضاء فيه ترخص في الضمانات الإجرائية
والموضوعية. ثم إنه يقع الخصومة في يد هيئة تحكيم هي
في الغالب أجنبية، وتطبق قانوناً أجنبياً. والحكم فيه نهائي
لا يقبل الطعن بأي طريق. ودعوى البطلان فيه إن نظمت فإن
أسبابها محدودة على سبيل الحصر^(٤).

٦- التطور التشريعي لنظام التحكيم في مصر.

نظم المشرع المصري التحكيم منذ فترة طويلة. وجاء هذا

به إعمال كل إستثناء من أنه لا يجوز التوسع في تفسيره
وتلك قاعدة أصولية في التفسير لا يجوز تجاهلها.

أما مشاركة التحكيم Compromis فهي إتفاقيات لاحقة
على قيام النزاع. وعلى ذلك فإن شرط التحكيم يتعلق بنزاع
مستقبل لم تتحدد ملامحه. بينما المشاركة تتعلق بنزاع
قائم فعلاً يحيط أمراهه بكل جوانبه.

وشرط التحكيم هو الأكثر شيوعاً في العمل حيث تبين
أن ما يقرب من ٧٨٠ من عقود التجارة الدولية تتضمن شرط
التحكيم^(٥). ويفسر ذلك بأن الإتفاق على شرط التحكيم قبل
وقوع النزاع يكون أكثر سهولة من الإتفاق على المشاركة بعد
وقوع النزاع.

وقد أخذ قانون التحكيم المصري رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤
بمصولي التحكيم (الشرط والمشاركة)، ونص في المادة العاشرة
منه على أن "إتفاق التحكيم هو إتفاق الطرفين على اللجوء
إلى التحكيم لتسوية كل أو بعض المنازعات التي نشأت أو يمكن
أن تنشأ بينهما بمناسبة علاقة قانونية معينة عقدية كانت أو
غير عقدية".

٥- الغرض من التحكيم.

يبرر التحكيم بالحاجة إلى جذب الإستثمارات الأجنبية
وتهيئة مناخ صالح للإستثمار. وقد أوضح تقرير اللجنة
المشتركة بمجلس الشعب هذا الهدف عند تقديم مشروع قانون
التحكيم حيث قالت "... وقد جاء مشروع قانون التحكيم
التجاري الدولي مولكاً للجهود الكبيرة التي تبذلها الدولة من
أجل تهيئة مناخ صالح للإستثمار متمشياً مع سياسة الإصلاح
الاقتصادي التي قطعت فيه الدولة شوطاً كبيراً لجذب رؤوس
الأموال المستمرة بعد أن تبين لها أن القوانين التي وضعت في
مجال الإستثمار لا تكفي وحدها لتحقيق هدف زيادة
الإستثمارات..."^(٦).

ورتابط التحكيم بالإستثمارات الأجنبية تأثير جوانب
متعددة ومتعارضة في أغلب الأحيان.

أيا كانت طبيعة العلاقة القانونية التي يدور حولها النزاع إذا كان هذا التحكيم يجري في مصر أو كان تشريعاً تجارياً دولياً يجري في الخارج والتفق أطرافه على إخضاعه لأحكام هذا القانون".

واختلف الرأي في شمول هذا النص للتحكيم في العقود الإدارية - وذهب الرأي الراجح إلى ذلك ، وخالف آخرون هذا النظر وأوشك هذا الخلاف أن يؤدي إلى إختلاف في أحكام القضاء، فعسم المشرع الأمر بالقانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧ والذي جاء معدلاً للمادة الأولى بإضافة فقرة جديدة لها تنص على ما يلي " تصاف إلى المادة (١) من قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ فقرة ثانية ، نصها كالآتي :

"وبالنسبة إلى منازعات العقود الإدارية يكون الإتفاق على التحكيم بموافقة الوزير المختص أو من يتولى اختصاصه بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة، ولا يجوز التوفيق في ذلك".

وبهذا النص حسم المشرع خضوع العقود الإدارية للتحكيم . وإن لم يصمم بطبيعة الحال المشاكل الناجمة عن ذلك.

٧- التحكيم والعقود الإدارية ،

العقد سواء أكان مدنياً أم إدارياً يتكون بتوافق إرادتين بقصد إحداث أثر قانوني. على أنه من الثابت أن العقد الإداري يختلف عن العقد المدني سواء في كينيته إبرامه أم مضمونه أم يحوي الإلتزامات التي يولدها - هذا فضلاً عن إختلاف النظام القانوني الذي يحكم كل منهما . فالعقود الإدارية تحكمها قواعد القانون الإداري والتي تختلف عن تلك التي تحكم العقود المدنية في القانون المدني .

وإذا كان من المتفق عليه أن القانون الإداري قانون قضائي أي هو من خلق وإبتداع أحكام القضاء . وتعتبر هذه الأخيرة مصدراً أساسياً لأغلب أحكامه حتى في الدول التي لا تعتبر القضاء مصدراً رسمياً للقانون. فإن العقود الإدارية باعتبارها

تتخيم في إطار قانون المرافعات المدنية والتجارية. ففي قانون لراة بات الصادر في ١٢ نوفمبر عام ١٨٨٢ أفرد المشرع الفصل السادس من الباب العاشر بعنوان " تحكيم المعكمين " وتضمن ٣٠ مادة من المواد ٧٠٢ إلى ٧٢٧ وكانت تنظم جميع المسائل المتعلقة بالتحكيم . بإعتباره إقطاعاً ، كما استلزمته ثبوت مشاركة التحكيم بالكتابة ، وحددت ميعاداً لصدور حكم التحكيم. وبيّنت إجراءات تعيين الحكم وبيّنت كيفية الطعن في أحكام المعكمين .

وعندما صدر قانون المرافعات رقم ٧٧ لسنة ١٩٤٩ عالج مسائل التحكيم في الباب الثالث من الكتاب الثالث في المواد من ٨١٨ إلى ٨٥٠ .

ورغم هذا التنظيم سواء في قانون المرافعات ١٢ نوفمبر لسنة ١٨٨٢ أو قانون رقم ٧٧ لسنة ١٩٤٩ إلا أنه من الناحية العملية لم تظهر أهمية التحكيم ولم يزل قسماً وافراً من التطبيق .

وفي بداية الستينات صدرت القوانين الاشتراكية ونظمت التحكيم الإجباري لحسم المنازعات التي تنشأ بين شركات القطاع العام^(١).

وبصدور قانون المرافعات رقم ١٢ لسنة ١٩٦٨ أعيد تنظيم التحكيم الإختياري في المواد ٥٠١ إلى ٥١٢ . وكان في حقيقته تنظيم تشريعياً متواضعاً جداً بالمقاييس للتنظيم التشريعي السابق سواء في سنة ١٨٨٢ أو في سنة ١٩٤٩ .

وفي مطلع الثمانينات وإتجاه الدولة إلى الأخذ بنظام الإقتصاد الحر وتخصيص شركات القطاع العام والعمل على جذب الإستثمارات الأجنبية إلى مصر وماترتب على ذلك من تعديل لقوانين عديدة ، وإصدار قوانين جديدة . وفي هذا الحاق صدر القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ بشأن التحكيم في المواد المدنية والتجارية^(٢) . الذي أقام نظاماً متكاملاً للتحكيم التجاري الدولي ، فضلاً عن أنه وسع نطاق تطبيقه حيث نص في المادة الأولى منه على " مع عدم الإخلال بأحكام هذا القانون على كل تنظيم بين أطراف من أشخاص القانون العام أو القانون الخاص

المبحث الأول

التحكيم في العقود الإدارية في فرنسا

تعتبر فرنسا مهد القانون الإداري . فهو قد نشأ فيها نظرياً تاريخية في أواخر القرن التاسع عشر . وهو قانون غير مكتن يرجع الفضل في إرساء قواعده وتقسيد نظرياته إلى القضاء الإداري الفرنسي .

ونظرية العقد الإداري بإعتبارها إحدى نظريات القانون الإداري تستمد أحكامها وقواعدها من أحكام القضاء على أن هذا لا يمتد تدخل المشرع لتنظيم جانب أو أكثر من بعض العقود مثل عقد الأشغال العامة وعقد الإلتزام وعقد التوريد . فضلاً عن تنظيم عملية إبرام العقود الإدارية عبر وسائل وإجراءات محددة . وذلك لأنه بقدر إستقامة طريقة تكوين العقد وسلامتها فإنه يستطيع أن يحقق أهدافه والتي تصب في النهاية في روافد المصلحة العامة^(١).

هذه النشأة القضائية للقانون الإداري ، ونظرية العقد الإداري أدى إلى وجود ارتباط ضروري بين وجود العقد الإداري وبين القضاء الإداري . حيثما نظرية للعقد الإداري تختلف عن القواعد التي تحكم العقد المدني . بإعتبار أن العقد الإداري سواء في إبرامه أم في تنفيذه أم في الآثار التي تترتب عليه يختلف عن العقد المدني .

هذا التراث القضائي الذي أنشأ القانون الإداري وشيد نظرياته ومنها نظرية العقد الإداري يفسر لنا الموقف المتشدد لمجلس الدولة الفرنسي من عدم جواز التحكيم في العقود الإدارية . وإذا كان قانون الإجراءات المدنية الفرنسي الصادر في سنة ١٨٠٦ نص في المادة ١٠٠٤ على عدم جواز التحكيم أو التصالح بالنسبة للمنازعات التي يجب إبلاغ النهاية العامة بشأنها .

ثم حددت المادة ٨٢ من القانون الأشخاص العامة الواجب عرض منازعاتها على النيابة العامة ومن بينها المؤسسات العامة . فإن القضاء المادي على خلاف القضاء الإداري قد إستخدم حيلة كثيرة للحد من نطاق هذا الحظر .

ومن ناحية ثانية ، فإن التحكيم يؤسس دائماً على حرية الإذراف في المنجوع إليه ، تطبيقاً مبدأ سلطان الإرادة . وإذا كان هذا المبدأ يجد نطاقاً تطبيقه في عقود الأفراد ، فإن التمييز عز الإرادة عند إبرام العقود الإدارية تحكمه قواعد أخرى يحددها القانون . ذلك أن الموظف المختص بإبرام العقد الإداري لا يصرف في مال مملوك له . ومن ثم فإن قرار اللجوء إلى التحكيم في العقود الإدارية ليس بالأمر السهل كما هو الحال بالنسبة لعقود الأفراد .

على أن هذه الصعوبة لاتمنع من ضرورة التسدي لتنظيم التحكيم في العقود الإدارية وفق ضوابط ضرورية توازن بين هذه الاعتبارات المتناقضة . وهو ما سوف نتناوله في هذا البحث . وسوف تقسم هذا البحث إلى ثلاثة مباحث كالآتي :

في المبحث الأول : التحكيم في العقود الإدارية في فرنسا . وينقسم بدوره إلى مطلبين تناولوا في الأول الحظر التشريعي للتحكيم في العقود الإدارية وموقف القضاء منه ، وفي الثاني تناول فيه الإستثناءات التي أجازت التحكيم في العقود الإدارية .

أما المبحث الثاني سوف نخصمه لدراسة التحكيم في العقود الإدارية في مصر ونقسمه إلى ثلاثة مطالب تناولها كما يلي ،

المطلب الأول : غياب النص التشريعي واختلاف المذهب والقضاء حول جواز التحكيم في العقود الإدارية .

المطلب الثاني ، القانون ٢٧ لسنة ١٩٩٤ واستمرار الخلاف حول التحكيم في العقود الإدارية .

المطلب الثالث ، القانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧ وخضوع العقود الإدارية للتحكيم .

أما المبحث الثالث ، فترصد فيه آثار التحكيم على العقود الإدارية . ثم نقب على ذلك بفاتحة للبحث تخلص أفكاره بتناوله .

وسوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين . نتناول في المطلب الأول ،
الحظر التشريعي للتحكيم في العقود الإدارية وموقف القضاء
منه ، والمطلب الثاني ، الإستثناءات التي أجازت التحكيم في
العقود الإدارية .

المطلب الأول

الحظر التشريعي للتحكيم في العقود الإدارية وموقف القضاء منه

نص قانون الإجراءات المدنية الفرنسي في المادتين ٨٢ ،
١٠٠٤ منه على حظر التحكيم في المنازعات التي تتصل بالدولة
أو بالأشخاص العامة إذا كان من الواجب إبلاغ النيابة العامة في
شأنها .

وظاهر الحظر الوارد في نص المادتين ٨٢ ، ١٠٠٤ من قانون
الإجراءات المدنية الفرنسية والتي أصبحت المادة ٢٠٦٠ من
القانون المدني الحديث^(١) يشمل كل المنازعات التي تكون
الأشخاص العامة طرفاً فيها حتى ولو تعلق الأمر بعقد من
عقود الإدارة التي تقتصر بها المعامك المدنية أو التجارية .
واعتبر هذا الحظر متعلقاً بالنظام العام لا يجوز مخالفته . ولم
يسلم بذلك القضاء العادي الفرنسي . فقد كان الواقع يبين أن
الدولة أو إحدى المؤسسات العامة تشاطر إلى إبرام عقود بها
شرط التحكيم لا سيما عقود التجارة الدولية والتي أصبحت في
أغلبها عقوداً نموذجية لا يمكن التمسك بها تغييراً جوهرياً
لشروطها ومن ذلك شرط التحكيم .

وقد حدث أن قامت إحدى المؤسسات العامة الفرنسية
وتسمى Office National interprofessionnel des Cereals (O.N.I.C.)
دعوى تعويض على قبطان سفينة San Carlo من
أضرار لحقت ببضاعة لها تنقلها من البوينا إلى فرنسا أمام
المحاكم الفرنسية . فذهب صاحب السفينة بعدم اختصاص
المحكمة الفرنسية بنظر النزاع حيث أن وثيقة الشحن والتي
وقعت عليها المؤسسة الفرنسية تقضي بخضوع المنازعات
الناشئة عن العقد للتحكيم طبقاً لأحكام القانون الإيطالي في
جنوة .

وقضت محكمة Aix.. en Provence في ١٥ مايو ١٩٥٩
بعدم اختصاصها وذلك لأن العقد من العقود الدولية والتي

لا يخضع للحظر الوارد بمقتضى المادتين ٨٢ ، ١٠٠٤ . وأن تدبير
هذا الحظر على مثل هذه الإتفاقيات سوف يضر بمصالح لا
وسمعتها في محيط التجارة الدولية^(٢) . وهو ما سبق وقد رته
أيضا محكمة إستئناف باريس في ١٠ إبريل ١٩٥٧ .

وأيدت محكمة النقض الفرنسية هذا الحكم في ١٤ إبريل
١٩٦٤ وذهبت إلى أن الحظر الوارد في قانون الإجراءات المدنية
الفرنسي (المادتين ٨٢ ، ١٠٠٤) تتعلق بالمحافظة على النظام العام
الداخلي فإن تعلق الأمر بعقد من عقود التجارة الدولية التي
يكون طرفها أجنبياً وقبلت فيه الدولة أو إحدى المؤسسات
العامة شرط التحكيم فإن هذا الحظر لا يسرى ويجب عليها
الالتزام بمقتضيات هذا الشرط^(٣) .

على أنه في الجانب الآخر قبل مجلس الدولة الفرنسي
رافضاً للتحكيم في العقود الإدارية^(٤) . ودرج مجلس الدولة
الفرنسي على بطلان شرط التحكيم في العقود الإدارية وذلك
إستناداً إلى نصوص قانون الإجراءات المدنية الفرنسية وإلى أن
إختصاصه بنظر منازعات الأشخاص العامة أمر من النظام العام
ولا يمكن مخالفته .

وذهب مفوض الدولة إلى أن الوزراء لا يستطيعون حل
المنازعات باللجوء إلى التحكيم وترك الإختصاص القضائي
وذلك لأن التحكيم لا يكفل ذات الضمانات التي يوفرها القضاء
ولم يشرع مجلس الدولة في إبطاله لشرط التحكيم في
منازعات الدولة أو الأشخاص العامة أو الأقاليم^(٥) .

وفي أحد أحكام المجلس ذهب مفوض الدولة GAZIU إلى
أن حظر التحكيم في منازعات الأشخاص العامة مبدأ قانوني
وقضائي مستقر دون حاجة إلى الإستناد إلى نصوص قانون
الإجراءات المدنية الفرنسية لاسيما المادتين ٨٢ ، ١٠٠٤ . وفي هذا
الحكم ألقى مجلس الدولة المادة العاشرة من مرسوم ١٩٦٢ / ١٥ / ١٠
التي أجازت لرئيس الشركة اللجوء إلى التحكيم على الرغم من
تسليم مجلس الدولة بأن المؤسسة مرفق عام إقتصادي ذات
طابع تجاري^(٦) .

وإزاء هذا الموقف الصارم من مجلس الدولة الفرنسي

وعلى ذلك حدد هذا القانون طبيعة النزاع بتصنيفه
نقطة عقود الأشغال العامة والتوريد. ومن ثم لا يتعدى
ذلك إلى المنازعات التي تنشأ عن هذه العقود ولا تتصل بهذه
المشكلة. هذا من ناحية، ومن ناحية ثانية يجب أن تتصل هذه
المنازعات بعقد من عقود الأشغال العامة والتوريد. ومن ثم
لا تخضع للتحكيم المنازعات التي تتصل بتصنيفية النقطة
الناشئة عن أي عقد إداري آخر غير هذين العقدين.

ومن ناحية ثالثة فإن القانون حدد نطاقه بعقود الأشغال
العامة والتوريد التي تبرمها الدولة. L'Etat، والمديريات Les
départements والمحليات Les Communes. وقد اعتبر مجلس
الدولة هذا التعداد على سبيل الحصر. وترتيباً على ذلك
استبعد من نطاق تطبيقه المشروع العام^{٢٠}.

ثانياً ... شروط أعمال القانون :

اشترط القانون لأعماله ما يلي :

١- أن يتم اللجوء إلى التحكيم عبر مشاركة تحكيم أي
بعد نشوء النزاع. فلا يصح وفقاً لهذا القانون إدراج شرط
تحكيم ابتداءً في العقد. وإنما يتم ذلك بعد حدوث النزاع.
وإقرار القانون لمشاركة التحكيم دون شرط التحكيم يتفق مع ما
ذهب إليه المشرع من تقييد نطاق تطبيق هذا القانون بنوع
معين من المنازعات والتي تتصل بتصنيفية نقطة الأشغال العامة
والتوريدات. فمشاركة التحكيم تبرم بعد وقوع النزاع وتخص
جوانبه وتحديد طبيعته وهل يجوز فيه التحكيم أم لا. وذلك
على خلاف شرط التحكيم والذي يدرج في العقد عادةً عند
إبرامه وقبل نشوء أي نزاع بين أطرافه.

٢- موافقة مجلس الوزراء بمرسوم يوقع عليه وزير المالية
والوزير المختص حسب الأحوال وذلك فيما يتعلق بعقود
الأشغال العامة أو التوريد الخاصة بالدولة.

أما إذا تعلق العقد بالمديريات Départements يجب أن
يتناقش مجلس المديرية التحكيم ويوافق عليه الوزير المختص.
وإذا تعلق بالمحليات فإنه يجب موافقة المجلس البلدي
وإعتماد مدير المقاطعة.

يتمه على كافة المنازعات التي تتعلق بمرفق عام حتى وإن
لم يكن من طبيعة إدارية. وهو تعميم كان محل انتقاد من المقتض
و: لم يقول من القضاء العادي كما سبق ونوضحنا^{٢١}.

هذا التناقض بين موقف مجلس الدولة، وموقف القضاء
العادي أدى بالمشرع الفرنسي إلى التدخل للحد من إطلاق
القاعدة التي أرساها قضاء مجلس الدولة.

المطلب الثاني

الاستثناءات التشريعية التي أجازت التحكيم

في العقود الإدارية

عرفنا فيما سبق أن مجلس الدولة الفرنسي قد شيد
قاعدة عامة لا يجوز الخروج عليها وهي بطلان التحكيم في
العقود الإدارية سواء كان ذلك في صورة شرط أم مشاركة.

على أن المشروع الفرنسي تدخل أكثر من مرة للحد من
نطاق تطبيق هذه القاعدة. وذلك على الوجه التالي :

أولاً ... قانون ١٧ أبريل ١٩٠٦ وجواز التحكيم في بعض
العقود الإدارية.

ثانياً ... قانون ١٩ أغسطس ١٩٨٦ وجواز التحكيم في
العقود الدولية.

الفرع الأول

قانون ١٧ أبريل ١٩٠٦

وجواز التحكيم في بعض العقود الإدارية

نص هذا القانون في المادة ٦٩ منه على جواز التحكيم وفقاً
لأحكام الباب الثالث من قانون الإجراءات المدنية الفرنسي
لإنهاء المنازعات المتعلقة بتصنيفية نقطة عقود الأشغال العامة
والتوريد^{٢٢}. وحدد هذا القانون نطاق تطبيقه. وشروط أعماله
وذلك على الوجه التالي :

أولاً ... نطاق تطبيق القانون ١٧ أبريل ١٩٠٦
أجاز القانون التحكيم لتصنيفية نقطة عقود الأشغال
الامة والتوريد ،

Pour la liquidation de leurs dépenses de travaux publi-
et de fournitures.

التحكيم في فرنسا^(١).

وحدث أنه في سنة ١٩٨٦ أرادت فرنسا أن تتعاقد مع شركة أمريكية لإقامة ملاهى على نسق ملاهى والت ديزنى فى الولايات المتحدة الأمريكية . وأصبحت الشركة الأمريكية أن تضمن العقد شرط التحكيم كوسيلة لنقض المنازعات التى يمكن أن تنشأ عن العقد، وعرض الأمر على مجلس الدولة الذى رفض إقرار شرط التحكيم فى العقد واعتبره مخالفاً للنظام العام. كما أن شروط تطبيق المادة ٢٠٦٠ من القانون المدنى الحديث غير متوافرة - إذ أن هذه المادة لاتسمح إلا بعقد مشاركة تحكم لتصفية نفقات عقود الأشغال العامة والتوريد . وذلك بعد نشوء النزاع.

أمام إصرار الشركة الأمريكية على تضمين العقد شرط التحكيم صدر قانون ١٩ أغسطس ١٩٨٦ الذى أجاز للدولة وللمقاطعات والمؤسسات العامة أن تقبل شرط التحكيم فى العقود الدولية البرمة مع شركات أجنبية^(٢) وذلك إستثناء من أحكام المادة ٢٠٦٠ من القانون المدنى واشترط القانون لتطبيقه ما يلى :

- ١- أن يكون العقد مبرما مع شركة أجنبية. أى يكون عقدا دوليا ومن ثم لا ينطبق هذا الإستثناء على العقود التى تبرم بين شركات وطنية .
- ٢- أن يكون العقد بخصوص مشروع ذا نفع قومى حتم يبرر اللجوء إلى التحكيم .

ويشمل نطاق هذا القانون كل العقود الدولية التى تبرمها الدولة أو المقاطعات أو المؤسسات العامة . ومن ثم فلا يقتصر نطاق تطبيقه على عقود الأشغال العامة وعقود التوريد . كما أنه يجوز التحكيم فى كافة المنازعات التى تنشأ عن هذه العقود.

- ٢- اشتراط صدور مرسوم من مجلس الوزراء للموافقة على تضمين العقد شرط التحكيم . وذلك يكون فى كل حالة على حدة. ومجلس الوزراء وهو يصدر موافقته على إدراج شرط التحكيم بالعقد له أن يتأكد من توافر الشروط التى حددتها القانون .

هذه الأشكال تعتبر جوهرية ويترتب على مخالفتها

بطلان مشاركة التحكيم^(٣).

يتضح مما سبق أن المشرع الفرنسى فى قانون ١٧ أبريل ١٩٠٦ قد تأخر بالإتجاهات السائدة فى قضاء مجلس الدولة والتى ترفض الأخذ بالتحكيم فى المنازعات الإدارية المتعلقة بالعقود الإدارية وجاء إقراره للتحكيم فى بعض منازعات بعض العقود الإدارية مساهماً بشروط تتجاوز فى صرامتها أهمية التحكيم المسموح به بمقتضى نصوص هذا القانون ، وهو الأمر الذى حدا بالمشرع الفرنسى بإصدار مرسوم ٢٥ Decret يوليو ١٩٦٠ بتوسيع نطاق تطبيق القانون ١٧ أبريل ١٩٠٦ ليشمل المديرات والبلديات ونقابات البلديات والنقابات المشتركة والمراكز الحضرية وقطاعات البلديات والمؤسسات العامة الإقليمية والبلدية^(٤) . وبمقتضى هذا المرسوم يجوز لها أن تلجأ للتحكيم وفق شروط ونطاق القانون ١٧ أبريل ١٩٠٦ على أن يكون لجوئها إلى التحكيم عبر مشاركة تحكيم وفى الحدود والقيد التى نص عليها القانون ١٧ أبريل ١٩٠٦ .

الفرع الثانى

قانون ١٩ أغسطس ١٩٨٦

وجواز التحكيم فى العقود الدولية

خللت القاعدة العامة فى قضاء مجلس الدولة الفرنسى هو عدم جواز التحكيم فى العقود الإدارية إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك .

تدخل المشرع الفرنسى بمقتضى قانون ١٧ أبريل ١٩٠٦ وأجاز التحكيم لتصفية نفقات عقود الأشغال والتوريد فى الحدود التى سبق وبينها .

وإذا كانت أحكام محكمة النقض الفرنسية قد إستقرت على جواز التحكيم فى العقود التى تبرمها الأشخاص العامة وفق قواعد القانون المدنى أى لاستخدام فيها أساليب السلطة العامة ، ولاتعتبر بالتالى عقود إدارية. ومن ثم لا تخضع للحظر الوارد فى المادة ٢٠٦٠ من القانون المدنى الحديث . فإن مجلس الدولة ظل على موقفه الذى يشترط وجود نص تشريعى صريح، وهو الأمر الذى أدى ببعض الفقه الفرنسى للتشاؤم تجاه مستقبل

العقود الإدارية فعلى الرضخ من أن جمهور الفتة قد ذهب إلى شمول هذا النص للتحكيم فى العقود الإدارية . ذهب الرأى الآخر إلى عدم جواز ذلك ، وأن هذا النص لم يصمم الخلاف حول التحكيم فى العقود الإدارية. ويجلسه ١٨ ديسمبر سنة ١٩٩٦ أصدرت الجمعية العمومية لتسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة فتواها والتي خلست فيها إلى عدم صحة شرط التحكيم فى منازعات العقود الإدارية.

هذه التطورات إستدعت من المشرع أن يتدخل مرة ثانية لتعديل المادة الأولى من القانون ٢٧ لسنة ١٩٩٤ وذلك بالقانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧ بإضافة فقرة ثانية إليها تنص على "وبالنسبة إلى منازعات العقود الإدارية يكون الإتفاق على التحكيم بموافقة الوزير المختص أو من يتولى إختصاصه بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة. ولا يجوز التوفيق فى ذلك".

وسوف تقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب تناولها كالتالى،

المطلب الأول ، غياب النص التشريعى واختلاف الفقه والقضاء حول جواز التحكيم فى العقود الإدارية .
المطلب الثانى ، صدور القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ واستمرار الخلاف حول التحكيم فى العقود الإدارية .
المطلب الثالث ، خضوع العقود الإدارية للتحكيم بالقانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧ .

المطلب الأول

غياب النص التشريعى واختلاف الفقه والقضاء

حول جواز التحكيم فى العقود الإدارية

لم يتضمن قانون المرافعات المدنية الصادر بقرقم ١٢ لسنة ١٩٦٨ بين نصوصه التى فطمت التحكيم فى الباب الثالث منه مايصم بين طياته إبتصاراً لرأى دون آخر فى مسألة التحكيم فى العقود الإدارية.

فبالدلة ٥٠١ من هذا القانون نصت على أنه "يجوز الإتفاق على التحكيم فى نزاع معين بوثيقة تكيم خاصة. كما يجوز الإتفاق على التحكيم فى جميع المنازعات التى تنشأ من تنفيذ عقد معين ...".

ويتضح مما سبق أن تطور الأخذ بنظام التحكيم فى القضاء الإدارية فى فرنسا سواء أكل ذلك فى صورة الشرط أم بشرط يؤكد حرص المشرع الفرنسى تجاه الأخذ بالتحكيم ، بعد سيطرة القضاء الإدارى فى تطبيق النصوص التشريعية التى تتر ذلك. وذلك على الرضخ من أن فرنسا كدولة لا يمكن أن يصدق فيها تلك المخاوف التى تزور الأنظمة القانونية والقضائية فى دول العالم الثالث .

المبحث الثانى

التحكيم فى العقود الإدارية فى مصر^١

عرف النظام القانونى المصرى التحكيم منذ زمن بعيد^٢ على أن أهمية التحكيم كوسيلة لفرض المنازعات بديلاً عن القضاء لم تأخذ مكاناً عليها فى مصر إلا أوائل الثمانينات من هذا القانون مع إتجاه الدولة إلى نظام الإقتصاد الحر وتقليص شركات القطاع العام . فبدأ الإتجاه إلى التحكيم يتزايد . وبدا أن التنظيم القانونى الوارد بقانون المرافعات قاصراً على ملاحقة مشكلات الواقع العملى .

ولعل أبرز هذه المشكلات كانت تلك التى تصل بالتحكيم فى العقود الإدارية. فمع غياب النص التشريعى الذى ينظم التحكيم فى العقود الإدارية. ومع تزايد إتجاه الدولة والأشخاص العامة الأخرى فى تضمين العقود الإدارية شرطاً أو مشاركة تحكيم لتسوية المنازعات الناشئة عن هذه العقود . يتألف الفقه وتشايرت أحكام القضاء حول مدى جواز التحكيم فى العقود الإدارية.

وعندما صدر قانون التحكيم فى المواد المدنية والتجارية ورقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ نص فى المادة الأولى منه على أنه "مع عدم الإخلال بأحكام الإتفاقيات الدولية المعمول بها فى جمهورية مصر العربية تسرى أحكام هذا القانون على كل تحكيم بين أطراف من أشخاص القانون العام أو القانون الخاص أيا كانت طبيعة العلاقة القانونية التى يدور حولها النزاع إذا كان هذا التحكيم يجرى فى مصر ، أو كان تحكيمياً تجارياً دولياً يجرى فى الخارج واتفق أطرافه على إخضاعه لأحكام هذا القانون " .

ولم ينس هذا النص الخلاف حول جواز التحكيم فى

الفرع الأول

عدم جواز التحكيم في العقود الإدارية

ذهب الرأي الأول إلى عدم جواز التحكيم في العاشر الإدارية ، واستند هذا الرأي إلى عدة حجج أهمها ،

أولاً ، التحكيم يتعارض مع سيادة الدولة ،
تنهض هذه الحجة على أساسين ،

يتمثل الأساس الأول في أن التحكيم يعتبر في حقيقته سلب لاختصاص القضاء الوطني الذي هو مظهر أساسي من مظاهر سيادتها . وإذا كان ذلك مقبولاً بالنسبة لمنازعات الأفراد بعضهم البعض ، فإن قبولها بالنسبة للدولة يعتبر ماساً بسيادتها .

أما الأساس الثاني فيتمثل في أن التحكيم يستبعد تطبيق القانون الوطني ويؤدي إلى تطبيق قانوناً أجنبياً^(١) .

وفي الحقيقة نرى أن الإحتجاج بسيادة في هذا المجال أمر في غير محله ، ذلك أنه مع التسليم بأن التحكيم يعتبر في حقيقته سلب لاختصاص قضاء الدولة . إلا أن ذلك لا يكون إلا بمقتضى قانون يسمى به .

فالشرع الوطني هو الذي يسمح بالتحكيم حتى ولو كان اختيارياً وإرادة الأطراف ليست كافية بذاتها لخلقته . وإنما يتطلب الأمر تدخل المشرع لإقرار اللجوء إليه . هذا من ناحية .

ومن ناحية أخرى ، فإن التحكيم لا تنقطع سلته بالقضاء فالمشرع الوطني في النصوص التي تنظم التحكيم يحرص على أن يعطي للقضاء سلطة التدخل في أعمال المحكمين سواء بالمساعدة والمؤازرة أو الرقابة والإشراف وهي أمور يختلف مداه من نظام إلى آخر^(٢) .

ومن ناحية ثالثة ، فإنه إذا جاز للقاضي أن يصيب الخصومة بحكم فيها استناداً إلى رأى خبير أقل ييجوز أن يلج أطراف الخصومة إلى الخبير مباشرة لحسم منازعاتهم عز طريق التحكيم^(٣) .

فهذا النص قد أجاز الاتفاق على التحكيم في نزاع معين . كما أجازته في جميع المنازعات التي تنشأ عن تنفيذ عقد معين .

وظاهر النص يبيّن التحكيم في جميع العقود بحسبانه أطلق صيغة جميع المنازعات التي تنشأ عن تنفيذ معين . يستوى في ذلك أن يكون عقداً مديناً أم إدارياً .

وقد كان العمل يصير أن الإدارة كانت تقبل شرط التحكيم عند إبرام العقد لاسيما في عقود الأشغال العامة وعقود الإستغلال^(٤) . وعند حدوث نزاع تلجأ للقضاء تستبعد به زاعمة بأن التحكيم لا يجوز في العقود الإدارية^(٥) . وهو موقف في حقيقة الأمر يبعث على الحيرة والدهشة .

حيرة تأتي من موقف الدولة أو الأشخاص العامة حين تقبل شرط التحكيم عند إبرام العقد ، وكانت تستطيع أن ترفض ذلك . ويبقى للطرف الآخر - في هذه الحالة - إما قبول العقد دون شرط التحكيم - أو عدم إبرام العقد . ثم بعد ذلك تنقض ما سبق ووافقت عليه . وبذلك ينطبق عليها القاعدة الأصولية التي تقول " من سعى إلى نقض ما تم على يديه فسعيه مردود عليه"^(٦) .

والدهشة من تقاعص المشرع عن التدخل واتخاذ موقف حاسم تجاه التحكيم في العقود الإدارية أيا كانت صورة هذا الموقف .

وكان ذلك على خلاف الوضع في فرنسا . فقد كانت نصوص قانون الإجراءات المدنية (المادتين ٨٢ ، ١٠٤) ومن بعدهما نص المادة ٢٠٦٠ من القانون المدني الحديث تمنع إدراج شرط التحكيم في العقود الإدارية . وعندما اضطرت الدولة لإبرام عقد "والت ديزني الأوروبي" مع شركة أمريكية أصرت على إدراج شرط التحكيم في العقد . عدلت فرنسا قانونها . وذلك هو الأمر الطيبي . لأن إحترام الدولة لنظامها القانوني ، يؤدي بالآخرين إلى إحترامه . على أنه إذا كان موقف المشرع للمصرى من التحكيم في العقود الإدارية غير مبرر . فإن إختلاف الرأي سواء لدى القضاة أم القضاة حول جواز أو عدم جواز التحكيم في العقود الإدارية كان يستدعي إلم مبررات قانونية ، وذلك على الوجه التالي :

وفي الحقيقة أن نص المادة ١٧٢ من الدستور لا تجبى في هذا المقام ، فالنص على أن مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة يختص بالفصل في المنازعات الإدارية يهدف إلى تقرير ضمان إستقلال مجلس الدولة بنص دستوري يفل يد المشرع العادي عن النيل من هذا الإستقلال .

أما نص المادة العاشرة في فقرتها حادي عشر على إختصاص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بنظر المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية. إنما يفسره تطور إختصاص مجلس الدولة بنظر هذه المنازعات . فالقانون رقم ٩ لسنة ١٩٤٩ كان ينص في المادة الخامسة منه على أن " تفصل محكمة القضاء الإداري في المنازعات الخاصة بعقود الإلتزام والأشغال العامة وعقود التوريد الإدارية التي تنشأ بين الحكومة والطرف الآخر في العقد .

ويترتب على رفع الدوى في هذه الحالة أمام المحكمة المذكورة عدم جواز رفعها إلى المحاكم العادية. كما يترتب على رفعها إلى المحاكم العادية عدم جواز رفعها أمام محكمة القضاء الإداري " .

وكان هذا الإختصاص المشترك والذي أقره القانون رقم ٩ لسنة ١٩٤٩ يمثل شذوذاً في التنظيم القانوني لسائلة الإختصاص بنظر منازعات العقود الإدارية. وهو الأمر الذي صححه القانون التالي رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ بشأن إعادة تنظيم مجلس الدولة إذ نص في المادة العاشرة منه على أن " يفصل مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري دون غيره في المنازعات الخاصة بعقود الإلتزام والأشغال العامة والتوريد أو أى عقد إداري آخر " .

وهو ما حرص على تأكيده القرار بقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ في المادة العاشرة سالفة الذكر. ومن ثم يتضح أن عبارة "تختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها .. لايقصد منها إستبعاد العقود الإدارية من نطاق التحكيم كوسيلة لمض المنازعات. هذا فضلاً عن أن التحكيم كنظام لمض المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية لم يكن له مدى في وعى المشرع حين إصدار قوانين مجلس الدولة ومنها القرار بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ .

من ناحية رابعة ، فإن الأشخاص العامة وهي بصدد إبرام العقد الإداري وإدراج شرط التحكيم فهي تستطيع أن تشتري تطبيق القانون الوطنى. وإذا قبلت تطبيق قانوناً أجنبياً فإن ذلك لم يبرادتها ومن ثم لاينال من سيادتها.

حقيقة الأمر أن استخدام مبدأ السيادة في هذا النطاق راه أمراً في غير محله وإن كان مرده فيما يبدو لنا خشية الدول الثامية ومخاوفها من نظام التحكيم . والتي مردها الإختلال الواضح وعدم التوازن البين الذي يميز علاقات هذه الدول بالدول الكبرى والشركات الكبرى فيها والتي تفرص على تضمين عقود التي تبرمها مع الدول الثامية شرط التحكيم . وذلك لكي نتبعد من خلالها التلوا أمام القضاء الوطنى والقانون المعمول به في هذه الدول ^(١٠) . والدول الثامية لا تقدر على رفض التحكيم جملة وذلك لأنه أصبح مطلباً أساسياً للشركات الأجنبية عند إبرامها للعقود الدولية مع هذه الدول .

ثانياً ، جواز التحكيم في العقود الإدارية يعتبر صدواناً على إختصاص القضاء الإداري بنظر هذه المنازعات .

ذلك أن إختصاص مجلس الدولة بنظر المنازعات الإدارية مقرر بنص الدستور، فالمادة ١٧٢ من الدستور المصرى تقضى بأن مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة، ويختص بالفصل في المنازعات الإدارية وفي الدعاوى التأديبية ، ويصدر القانون اختصاصاته الأخرى " .

كما أن القرار بقانون بشأن مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ينص في المادة العاشرة منه على أنه " تختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالفصل في المسائل الآتية ، (حادي عشر) ... المنازعات الخاصة بعقود الإلتزام أو الأشغال العامة أو التوريد أو أى عقد إداري آخر ..

وتطبيقاً لذلك فإن التحكيم الذى يعتبر سلباً لإختصاص القضاء لا يجوز في العقود الإدارية. وذلك لأن إختصاص الدولة بدائر منازعات هذه العقود قد قرره الدستور ونص عليه قانون مجلس الدولة بأنها من إختصاص محاكم مجلس الدولة دون غيرها ^(١١)

بهيئة قضاء إداري دون غيره في المنازعات الخاصة بـ قرار الالتزام والأشغال العامة والتوريد أو بأي عقد إداري آخر : ومن ثم يتعين تفسير نص البند الخامس من الاتفاق المشار إليه بهير لايتعارض مع أحكام المادة ١٠ سالف الذكر ..".

وتستطرد المحكمة لمحاولة تبرير التناقض بين المادة ١٠ من قانون مجلس الدولة رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ والقانون الذي منع بمقتضاه الإمتياز للشركة المدعية فتقول "... ومن حيث أن القاعدة أن المشرع منزّه عن السهو والخطأ فإنه ينبغي تفسير البند الخامس من الاتفاق المشار إليه بما لا يهدم خصائص العقد الإداري ولا بما يزيل اختصاص مجلس الدولة بنظر المنازعات المتعلقة بذلك العقد . إذ أن اختصاص المجلس ورد في قانون موضوعي أي كتعديّة عامة، بينما أن منح التزام المرافق الماسة فهو من الأعمال الإدارية التي تقسم بها السلطة التشريعية كنوع من الوصاية على السلطة التنفيذية، وهذه الأعمال ليست قوانين من حيث الموضوع وأن كانت تأخذ شكل القانون لأن العرف جرى على أن السلطة التشريعية تفصح عن إرادتها في شكل قانون..."^(١٠)

والترتبت محكمة القضاء الإداري بما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا في قضائها. فقد ذهبت محكمة القضاء الإداري في حكمها في الدعوى رقم ٥٤٢٩ لسنة ٤٢ ق (الخاصة بتقاضي الشهيد أحمد حمدي) حين دفعت الشركة المدعي عليها بعدم اختصاص القضاء المصري وذلك لوجود شرط التحكيم بالعقد . فقد رفضت المحكمة الدفع لأنه لا يجوز التحكيم في العقود الإدارية لكونه يسلب اختصاص محاكم مجلس الدولة المقرر بالمادة العاشرة من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ .^(١١)

الفرع الثاني

جواز التحكيم في العقود الإدارية

ذهب الرأي الثاني إلى جواز التحكيم في العقود الإدارية وذلك إستناداً إلى عدم وجود نصوص تمنع التحكيم في العقود الإدارية . فاللادة ٥٠١ من قانون المرافعات تنص على أنه " يوزع الاتفاق على التحكيم في نزاع معين بوثيقة تحكيم خاصة . كما يجوز الاتفاق على التحكيم في جميع المنازعات التي تنشأ عن تنفيذ عقد معين .. ولا يثبت التحكيم إلا بالكتابة .

القضاء الإداري وعدم جواز التحكيم في منازعات العقود الإدارية ،

عرض موضوع التحكيم في العقود الإدارية إبتداءً أمام محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ٤٨٦ لسنة ٢٩ ق. وكانت الشركة المدعية (الشركة المصرية المساهمة للتعمير والإنشاءات السياحية) ضد وزير الإسكان والمرافق وآخرين إستناداً إلى العقد المبرم بين الشركة المدعية ووزارة الإسكان والتعمير (عقد إمتياز هضبة المقطم)^(١٢) . والذي كان يقضى في البلد خامساً على أن " كل خلاف بين الطرفين على تفسير أو تنفيذ الأحكام التي تضمنها الاتفاق وعقد ٩ نوفمبر سنة ١٩٥٤ وشروط قبول التنازل يفصل فيه عن طريق التحكيم. وتؤلف هيئة التحكيم من ثلاثة أعضاء يختار كل من الطرفين عضواً عنهم ويتولى هذان العضوان اختيار العضو الثالث ، وتكون أحكام هيئة التحكيم قابلة للطعن فيها أمام المحاكم المصرية بالطرق التي رسها القانون " .

وطليت الشركة المدعية وقف تنفيذ قرار المدعي عليهم السلبى بالإمتناع عن إحالة النزاع بينهم وبين الشركة المدعية إلى هيئة التحكيم طبقاً للبند الخامس من الاتفاق المبرم في ١٤ من إبريل سنة ١٩٥٥ وتعيين محكم ممثل للحكومة المصرية في هيئة التحكيم .

وأجابات محكمة القضاء الإداري في حكمها بجلسة ١٨/٥/١٩٦٩ الشركة المدعية إلى طلبها^(١٣) . وعندما طعن إدارة قضايا الدولة في الحكم أمام المحكمة الإدارية العليا ، قضت المحكمة بإلغاء الحكم المطعون فيه وبرفض الدعوى مقرر عدم جواز التحكيم في العقود الإدارية وذلك في حكمها بتاريخ ٢٠ فبراير ١٩٩٠^(١٤)

وذهبت المحكمة في حكمها إلى أنه "... ومن حيث أن اتفاق ١٤ من إبريل سنة ١٩٥٥ الملحق يعتبر استقلال منطقة قصر المنتزه واستصلاح وتعمير منطقة جبل المقطم المبرم في ٩ من نوفمبر سنة ١٩٥٤ صدر في ظل أحكام القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ في شأن مجلس الدولة والسارى إعتباراً من ٢٦ / ٣ / ١٩٥٥ " وقد نصت المادة العاشرة فيه على أن " يفصل مجلس الدولة

يسلبه بعضاً من المنازعات التي يجب أن تقع له . ومن ثم فإن إقراره لا بد وأن يكون بنص تشريعي صريح^(٣) . وهو ما استقر عليه الأمر في فرنسا، حيث أنه لا يسمح بالتحكيم في المنازعات الإدارية إلا حيث يوجد نص تشريعي يبيح ذلك.

وثمة حجة أخرى تساق للقول بجواز التحكيم في العقود الإدارية مستمدة من القرار بقانون بشأن مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ المادة ٥٨ إذ تنص على " ... ولا يجوز لأية وزارة أو هيئة عامة أو مصلحة أو مصلحة من مصالح الدولة أن تبرم أو تميز أي عقد أو صلح أو تسكيم أو تنفيذ قرار محكمين في مادة تزيد قيمتها على خمسة آلاف جنيه بغير استفتاء إدارة الفتوى المختصة ...".

فهذه المادة تشهد بجواز التحكيم في العقود الإدارية ، وتضع قيداً على ذلك وهو استفتاء إدارة الفتوى المختصة .

على أن الرأي الآخر ، والذي يرى عدم جواز التحكيم في العقود الإدارية يذهب إلى أن هذا النص لم يرد به ما يقطع صراحة بجواز إتجاه جهة الإدارة إلى التحكيم لفرض منازعات العقود الإدارية . وذلك على اعتبار أن مشروعية الاتفاق على التحكيم مسألة منفصلة عن ما يقتضيه نص المادة ٥٨ من قانون مجلس الدولة من إلزام المشرع للجهات الإدارية بعدم الاتفاق على التحكيم إلا إذا استفتت إدارة الفتوى المختصة^(٤) .

الجمعية العمومية لتسمى الفتوى والتشريع وجواز التحكيم في العقود الإدارية.

على خلاف ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا من عدم جواز التحكيم في العقود الإدارية ذهبت الجمعية العمومية لتقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة إلى جواز ذلك .

فقد أصدرت فتواها الأولى بجلستها بتاريخ ١٧ / ٥ / ١٩٨٩ (ملف رقم ١ / ٥٤ / ٢١٥) وبعد أن استعرضت الجمعية نص المادتين ١٧٢ ، ١٧٧ من الدستور^(٥) والمادة الحادية عشر من المادة العاشرة من القرار بقانون في شأن مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ وألقت تنص على اختصاص محاكم مجلس الدولة دون

ويجب أن يحدد موضوع النزاع في وثيقة التحكيم أو أثناء البرقة ولو كان المحكمون مفوضين بالصلح ، وإلا كان التحكيم باطلاً .

ولا يجوز التحكيم في المسائل التي لا يجوز فيها الصلح ولا يصح التحكيم إلا أن له التصرف في حقوقه^(٦) .

فهذا النص وإن لم يواجه أساساً مشكلة التحكيم في العقود الإدارية ، إلا أنه أطلق الحكم بجواز الاتفاق على التحكيم في جميع المنازعات التي تنشأ عن تنفيذ عقد معين . وهي عبارة من السعة بحيث تشمل في رحابها فكرة العقد الإداري .

وإذا كان نص المادة ٥٠١ من قانون المرافعات قد حظرت التحكيم في المسائل التي لا يجوز فيها الصلح . فإنه من التناقض عليه فقهاً وقضاءً أنه ليس من المحظور على جهة الإدارة التصالح في منازعات العقود الإدارية حتى ولو يوجد نص يبيح ذلك بشرط ألا يمس الصلح مسائل تتعلق بالنظام العام^(٧) .

وذهبت المحكمة الإدارية العليا في حكمها^(٨) إلى أنه " .. لا يقدح في اجتماع مقومات الصلح المشار إليه وأركانها ما أثير من أن الصلح لا يجوز في المسائل المتعلقة بالنظام العام . ومن ذلك الإتفاقات الحاصلة على كيفية الحسابية بشأن تنفيذ العقود الإدارية ذلك أن القول لا يصادق على حقوق الجهة الإدارية المالية المترتبة على العقود الإدارية إلا إذا كانت هذه الحقوق محسوبة بمسقة نهائية وليست محلاً للنزاع ، فهندئذ لا يجوز التنازل عنها إلا طبقاً لأحكام القانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٥٨ في شأن قواعد التصرف بالجانح في العقارات المملوكة للدولة والنزول عن أموالها المنقولة ، أما إذا كان الحق ذاته محلاً للنزاع وخشيت الجهة الإدارية أن تقصر الدعوى فلا حرج عليها إذا ما لجأت لفرض هذا النزاع عن طريق الصلح " .

وحقيقة الأمر أن استخدام نص المادة ٥٠١ من قانون المرافعات للقول بجواز التحكيم في العقود أمر يتجاوز حدود هذا النص ، فالتحكيم يعتبر طريقاً إستثنائياً لفرض المنازعات بمسقة عامة وهو في حقيقته يعتبر عدواناً على اختصاص القضاء

الإدارية تأسيساً على أن التحكيم هو اتفاق على عرض النزاع أمام محكم أو أكثر يفضلوا فيه بدلاً من المحكمة المختصة به وذلك بحكم ملزم للخصوم .

واستندت الجمعية في إقتانها اللاحق بجلسة ٧ فبراير ١٩٩٢ على ذات الأسباب التي سبق وأن إستندت إليها في إقتانها بجلسة ١٧ / ٥ / ١٩٨٩ .

على أن الجديد في فتاها هذه أنها قيدت جواز التحكيم في العقود الإدارية إذا كان هذا التحكيم لا يستبعد عند المنازعة إعمال القواعد القانونية الموضوعية التي تطبق على العقود الإدارية^(٣).

وعلى ذلك فإن الجمعية العمومية وإن ذهبت في فتاها الأولى إلى جواز التحكيم في العقود الإدارية دون تقييد وسوت في ذلك العقود الإدارية والعقود المدنية ، فإنها في فتاها الثانية قد قيدت جواز اللجوء إلى التحكيم في العقود الإدارية بعدم إستبعاد القواعد الموضوعية التي تطبق على منازعات العقود الإدارية.

ولهل هذا التردد في الرأي إنما يفسر صوبية القطع برأي نهائي في المسألة . فسوف نرى أن الجمعية العمومية في فتوى ثالثة وبعد صدور القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ بشأن التحكيم قد خالفت سابق إقتانها وقررت عدم جواز التحكيم في العقود الإدارية.

لماذا التعارض بين أحكام القضاء الإداري وفتاء الجمعية العمومية لتسمى الفتوى والتشريع ؟

لاشك أن التعارض الشديد بين إتجاه المحكمة الإدارية العليا ، والتي ترى عدم جواز التحكيم في العقود الإدارية . وفتاء الجمعية العمومية لتسمى الفتوى والتشريع والتي تنذهب إلى جواز التحكيم في العقود الإدارية أمر يؤثر التساؤل عن سبب قيام هذا التعارض .

فملاحظ أن الأسانيد التي إستندت إليها المحكمة الإدارية العليا لكي تمتع التحكيم في العقود الإدارية هي ذات

غيرها بالفضل في المنازعات الخاصة بمقود الإلتزام أو الأشغال العامة أو التوريد أو بأي عقد إداري آخر ...".

واستعرضت أيضاً نص المادة ٥٨ منه والتي تنص في فقرتها الثالثة على أنه "... ولا يجوز لأي وزارة أو هيئة عامة أو مصلحة من مصالح الدولة أن تبرم أو تقبل أو تجيز أي عقد أو صلح أو تحكيم أو تنفيذ قرار محكمين في مادة تزيد قيمتها على خمسة آلاف جنيه بشرط إستفتاء الإدارة المختصة".

وخلصت الجمعية إلى أن المادة ٥٨ من القرار يقانون في شأن مجلس الدولة ورد بها ما يقطع صراحة بجواز إتجاه الإدارة إلى التحكيم في منازعاتها العقدية (إدارية أو مدنية) .. فلو كان التحكيم أمراً مظلوماً ما كان المشرع إلزمها بإستفتاء مجلس الدولة. وقررت الجمعية العمومية لتسمى الفتوى والتشريع أنه إذا عدم وجود تشريع خاص ينظم التحكيم في منازعات العقود الإدارية فإنه يمتن في ذلك الرجوع إلى الشروط العامة للتحكيم وإجراءاته الواردة بقانون الرافعات والتي لاتعارض مع الروابط الإدارية .

ويتضح في هذه الفتوى أن الجمعية العمومية قد أقرت جواز التحكيم في العقود الإدارية دون تحفظ . وسوت بين العقود المدنية والعقود الإدارية في خضوعها للتحكيم وفقاً للقواعد والإجراءات الواردة في قانون الرافعات . وهو مذهب لاشك أنه يفضل خصوصية المقود الإدارية والتي تحكمها قواعد مختلفة عن تلك التي تحكم المقود المدنية حتى ولو كانت الإدارة طرفاً فيها .

هذا الإلتواء بالثبت الجمعية العمومية أن قيدت نطاقه وحدت من إطلاقه ، وذلك في فتاها بجلستها المتعقدة في ٧ فبراير ١٩٩٢ . وكان الأمر يتعلق بمقد مبرم بين وزارة الأوقاف ومركز الأهرام للتنظيم والميكرو فيلم، وتضمن العقد نصاً مؤداه " اتفق الطرفان على أن أي خلاف ينشأ أثناء تنفيذ هذا العقد - لا قدر الله - يبت فيه بالطرق الودية، فإذا تعذر لجأ الطرفان إلى التحكيم ..".

واستظفرت الجمعية العمومية إقتانها السابق بجلسة ١٩٨٩/٥/١٧ والتي انتهت فيه إلى جواز التحكيم في العقود

وقد حددت هذه المادة من القانون نطاق تطبيقه " على كل تحكميم بين أطراف من أشخاص القانون العام أو الخاص أي كانت طبيعة العلاقة القانونية التي يدور حولها النزاع ..".

فهو حسمت هذه العبارة الجدل الذي يشتد أواره في الفقه والقضاء في مصر قبل إصدار القانون حول مشكلة التحكميم في العقود الإدارية .

ذهب جمهور الفقه المصري إلى أن هذا النص قد شمل بتطابقه العقود الإدارية بصريح نصه على امتداد تطبيقه على كل تحكميم بين أطراف من أشخاص القانون العام أو الخاص .

كما أن المذكرة الإيضاحية للقانون أكدت خضوع العقود الإدارية للتحكيم حين نصت على " ... ويشتمل المشروع على سبعة أبواب تضم ثمانية وخمسين مادة ، ويتعلق الباب الأول بقواعد عامة تتناول موضوعات متفرقة يأتي في مقدمتها تحديد نطاق تطبيق أحكام المشروع . الذي عينته المادة الأولى بعد أن رجعت أحكام الإتفاقيات المعمول بها في مصر يسريان تلك الأحكام على كل تحكميم تجارى دولي يجرى في مصر سواء كان أحد طرفيه من أشخاص القانون العام أو أشخاص القانون الخاص. فحسم المشروع بذلك الشكوك التي دارت حول مدى خضوع بعض أنواع العقود التي يكون أحد أطرافها من أشخاص القانون العام للتحكيم فنص على خضوع جميع المنازعات الناشئة عن هذه العقود لأحكام هذا المشروع أي كانت طبيعة العلاقة القانونية التي يدور حولها النزاع .." هذا من ناحية.

ومن ناحية ثانية فإنه عند مناقشة المادة الأولى من مشروع القانون في مجلس الشعب^(١) طلب أحد الأعضاء تعديلها والنص صراحة على العقود الإدارية . ذلك أن النص على كل تحكميم بين أطراف من أشخاص القانون العام أو القانون الخاص أي كانت طبيعة العلاقة القانونية التي يدور حولها النزاع لا يفيدهم بخضوع العقود الإدارية للتحكيم . لأن النص بهائله هذه يخالف نص المادة ٦٦ في فقرتها الرابعة من القرار بقانون ٤٧ لسنة ١٩٧٢ التي تنص على اختصاص الجمعية العمومية

الأسانيد التي إستندت إليها الجمعية العمومية لقسمي البتة والتشريع لكي تميز التحكميم في العقود الإدارية . هذا البتة رفض ناتج في نظرنا من ناحيتين ،

فمن ناحية أولى .. كان الأمر يعرض على القضاء الإداري بمدد خصومة قائمة متعددة المعالم . ويقتضى الفصل فيها بإصدار حكم ينهي النزاع فيها . والأمر على خلاف ذلك في الجمعية العمومية إذ أنها تستفتى في الأمر حين إبرام العقد. وفي الحالة الأولى لا يكفي إستخلاص المبادئ العامة التي تميز التحكميم بل يجب أن يمتد الأمر إلى وجود نصوص قانونية تنظم التحكميم في العقود الإدارية وهو الأمر الذي يقتضيه النظام القانوني المصري. وذلك على خلاف الأمر في القانون الفرنسي على الوجه الذي سبق وبيئناه .

ومن ناحية ثانية .. إن التحكميم في كل حال يستعبد ولاية القضاء في الدولة وفي بعض الأحيان يستعبد القانون الوطني إذا أراد الخصوم ذلك . وهو أمر لا يسلم به القضاء الوطني . المختص بنظر النزاع أصلاً - إلا جبراً أي بمقتضى نص تشريعي صريح وفي حدوده^(٢).

المطلب الثاني

صدر القانون ٢٧ لسنة ١٩٩٤ واستمرار الخلاف حول التحكميم في العقود الإدارية

بتاريخ ١٨ ابريل ١٩٩٤ صدر القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ في شأن التحكميم في المواد المدنية والتجارية^(٣). ونص في مادته الأولى على ما يلي :

" مع عدم الإخلال بأحكام الإتفاقيات الدولية بها في جمهورية مصر العربية تسري أحكام هذا القانون على كل تحكميم بين أطراف من أشخاص القانون العام أو القانون الخاص أي كانت طبيعة العلاقة القانونية التي يدور حولها النزاع إذا كن هذا التحكميم يجرى في مصر. أو كان تحكمياً تجارياً دولياً يدرى في الخارج واتفق أطرافه على إخضاعه لأحكام هذا القانون ..".

العمومية قد ذهبت إلى جواز التحكيم في العقود الإدارية في سنواتها الأولى ١٧ / ٥ / ١٩٨٩ - فإنها في سنواتها الثانية قد بدت ذلك بعدم إستبعاد القواعد الموضوعية التي تحكم الإدارة في القانون المصري .

هذا فضلاً عن أن المحكمة الإدارية العليا قد رفضت في أحكامها الصادرة بعد هاتين التفتيشين التحكيم في العقود الإدارية. ومن ثم فإنه يبقى من غير المنطقي الزعم بأن مجلس الدولة قد اتخذ موقفاً من التحكيم في العقود الإدارية. بل إننا سوف نرى أن الجمعية العمومية قد عدلت عن موقفها من التحكيم في العقود الإدارية، وذهبت في فتوى لها بتاريخ ١٨ ديسمبر ١٩٩٦ إلى عدم جواز التحكيم في العقود الإدارية .

ومن ناحية ثانية ، فإن المناقشات البرلمانية بخصوص المادة الأولى من القانون على الوجه الذي بيناه لم تنته المشكلة حتى داخل مجلس الشعب . فبعد إقرار المادة بحالتها كما جاءت بالشروع تعبد النقاش حول التحكيم في العقود الإدارية عند مناقشة المادة الثانية^(٢٤).

فعندما اعترض أحد الأعضاء على أمثلة العقود التي تعددها المادة على إمتيئان أن .. " ضرب الأمثلة ليس من عمل المشرع بل هو من عمل الفقه والقضاء. وفي التطبيق لهذه المادة تضرب أمثلة عديدة وعندما تساءلت لماذا هذه الأمثلة فضيل لي أنها من أجل أن تتفادى النص صراحة على العقود الإدارية.. " ورد السيد الوزير بذات الرد الذي سبق وأن أيداه عند مناقشة المادة الأولى. ولم يقتنع العضو برد الوزير وذهب إلى أن نص المادة الأولى يقولها "كل تحكيم بين أطراف من أشخاص القانون العام أو القانون الخاص. هذا الكلام لايعني أبدا - لاصراحة ولاضمناً - العقود الإدارية لأن أشخاص القانون العام تدخل في منازعات كثيرة، وكثير منها ينطبق عليه القانون المدني وليست عقوداً إدارية أي لايكفي أن يكون أحد أطراف العقد شخصاً عاماً أو الدولة لكي يكون العقد عقداً إدارياً . هذا له شروعه. أخرى .."^(٢٥).

ومن ناحية ثالثة ، فإن إعداد هذا القانون منذ لبتات الأولى لم يشترك فيه على طول مراحل العمل المتكثف

لنسمى المستوى والتشريع بإبداء الرأي المسبب والملززم في المنازعات التي تنشأ بين الأشخاص العامة^(٢٦).

ورفض المجلس الإقتراح ، وفي معرض رد وزير العدل على إقتراح العضو بتعديل المادة الأولى على الوجه السابق قال " السيد العضو .. يتحدث عن أشخاص الجمعية العمومية لمجلس الدولة في نفس المنازعات ونحن نتكلم هنا في شأن إقتاق على تحكيم وهذا أمر يتم بالإقتاق والأمر الذي يتم بالإقتاق جائز أن يكون بين شخصين من أشخاص القانون العام يتمقان على تحكيم معين، هذا لاينزع أية سلطة من سلطات مجلس الدولة ولايمرض لها وأظن أننا كنا قلنا وقالت المذكرة الإيضاحية في ذلك عن جواز الإقتاق على التحكيم في منازعات العقود الإدارية .. إن العقود الإدارية يجوز التحكيم فيها، هذا أمر إنتهى بإقتاء مجلس الدولة وأنتت جميعته العمومية بهذا أكثر من مرة وأصبحت مسألة ليست محل خلاف .."^(٢٧).

على أن الرأي الآخر ذهب إلى أن القانون الجديد لم يحسم مشكلة التحكيم في العقود الإدارية وذلك راجع إلى خطورة المشكلة وتشعبها وتمدد جوانبها. ومن ثم يصعب التسليم بحسمها من طريق الجملة التي وردت في المادة الأولى من هذا القانون . فالعقود الإدارية تحكمها قواعد خاصة وخارقة للشريعة العامة وهي قواعد القانون الإداري وهي في معظمها قضائية من خلق القضاء الإداري يصعب التسليم بغرضها للتحكيم وفق هذا القانون الذي لم ينص صراحة على خضوعها لأحكامه^(٢٨).

في حقيقة الأمر أن نص المادة الأولى من قانون التحكيم والمناقشات التي دارت حولها في مجلس الشعب أو ما أوردته المذكرة الإيضاحية لاتقطع برأي نهائي في مسألة التحكيم في العقود الإدارية. كما أن المناقشة البرلمانية لهذه المادة كانت بالغة الضعف، ولم ترق أبداً إلى أهمية النص بإعتباره يعدد نطاق تطبيق القانون .

فمن ناحية أولى ، استندت إلى معلومات خاطئة. فالقول بأن موضوع التحكيم في العقود الإدارية قد حسم بإقتاء مجلس الدولة غير صحيح . فكما سبق وعرفنا أنه إذا كانت الجمعية

فيه إلى جواز التحكيم في العقود الإدارية، وكذلك أحكام المحكمة الإدارية العليا والتي ذهبت فيها إلى عدم جواز ذلك . وناقشت الجمعية أيضاً صدور القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ وأثر ذلك على الخلاف حول التحكيم في العقود الإدارية. ثم استعرضت في فتاها تعريف العقد الإداري ومليعبته، والشروط المطلوبة فيه وما يميزه عن العقد المدني، وذلك من خلال ما استقر عليه الفقه ومبادئ مجلس الدولة قضاءً وإفتاءً . ثم بعد ذلك عرفت التحكيم وناقشت أهلية الأشخاص العامة في تقرير اللجوء إليه .. وفي ذلك تقول : " ... وإن لجوء جهة عامة للقضاء ذي الولاية العامة في نزاع يتعلق بعقد إداري هو الاستعمال الطبيعي لحق التقاضي، أما لجوؤها في ذلك إلى التحكيم فهو يفتقد الاستماعية عن القضاء، بهيئة ذات ولاية خاصة وهو تحكيم لجهة خاصة في شأن يتعلق بصميم الإداء العام الذي تقوم عليه الدولة وما يتضرع منها من أشخاص القانون العام. وهو تحكيم لجهة خاصة في شأن، يتعلق بتسيير المرافق العامة وتنظيمها وإدارتها . وكل ذلك لامتلاك جهة عامة ولا تملك تقريره هيئة عامة إلا بإجازة صريحة وتحويل سريع يره من عمل تشريعي.. وإذا كان القضاء مستقراً - في الأنظمة الخاصة وبين أشخاص القانون الخاص - على أنه لا يصح اتفاق التحكيم من وصى على قاصر إلا أن يكون مأذوناً به لذلك من محكمة الأحوال الشخصية ، ولا يصح من وكيل إلا أن يكون مأذوناً له بإجراء اتفاق التحكيم ، ولا يصح إلا ممن يملك التصرف بذاته أو بقوامه عليه إذا كان ذلك كذلك فلا يصح إجازة التحكيم من جهة عامة بشأن عقد إداري بغیر أن يكون موافقاً على ذلك بعمل تشريعي .. "٣٠.

وتخلص الجمعية في هذه الجزئية إلى أنه " ... ويظهر مما سبق جميعه مدى التباين والتناقض بين العقد الإداري من حيث طبيعته القانونية المميزة له عن العقود المدنية وبين اتفاق التحكيم، وذلك من حيث صلاحية أية جهة عامة في عقد اتفاق التحكيم ومدى مالتسع له ولايتها في إبرامه. والحاصل أن التحكيم كما تشير المادة الرابعة من قانون التحكيم رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٧ هو اتفاق بين طرفي نزاع "إبرادتهما الحرة" والأصل حرية الإرادة في العقود المدنية، ولكن الأصل هو تقييد الإرادة في مسائل القانون العام قرارات كانت أو عقود إدارية .

جد من فقه القانون الإداري أو مجلس الدولة حسب علمنا ٨٧ على الرغم من أن مشكلة التحكيم في العقود الإدارية كذا ، مثارة في هذه الأحيان سواء بين الفقه أم في أحكام القضاء الإداري أم في فتاوى الجمعية العمومية لتسمى الفتوى والتأشريع .

فتوى الجمعية العمومية بتاريخ ١٨ / ١٢ / ١٩٩٦ وعدم جواز التحكيم في العقود الإدارية.

مرة أخرى ، عرض موضوع التحكيم في العقود الإدارية على الجمعية العمومية لتسمى الفتوى والتشريع وذلك بجلستها بتاريخ ١٨ ديسمبر ١٩٩٦ أي بعد صدور قانون التحكيم رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ . وكان ذلك بمناسبة أن عرض على اللجنة الثانية من لجان الفتوى بمجلس الدولة وبجلستها المعقودة بتاريخ ٢٠ من أكتوبر سنة ١٩٩٦ مراجعة مشروع العقد المزمع إبرامه بين كل من المجلس الأعلى للأثار وشركة جلتسير سلفر نايت الإنجليزية بخصوص الأعمال التكميلية لأعمال تنسيق الواقع الخارجي لتصف آثار التوبة بأسوان. وكذلك العقد المزمع إبرامه بينهما بخصوص استكمال أعمال بالتصف المذكور. وقد بدا للجنة الثانية لدى مراجعة حذف (البند السادس عشر) من العقد الأول والبند (الثاني والعشرون) من العقد الثاني حيث تضمننا نصاً يقضى بنصف ما قد ينشأ عن العقدين من منازعات بطريق التحكيم أمام مركز القاهرة للتحكيم التجاري الدولي . وذلك على سند من أن الاختصاص إنما ينحصر لمحاكم مجلس الدولة دون غيره في فض المنازعات التي تنشأ عن العقود الإدارية .. "٣١.

ونظراً لما تبين للجنة الثانية من أن الرأي الذي اتجهت إليه لأن كان يتفق مع ما أقرته المحكمة الإدارية العليا في حكمين لها صادرين في ٢٠ فبراير و ١٣ مارس ١٩٩٠ إلا أن هذا الرأي يخالف " انتهى إليه رأى الجمعية العمومية لتسمى الفتوى والتشريع بجلسته ١٧ / ٥ / ١٩٩٨ والمؤيدة بقتواه بجلسته ٢ / ٢ / ١٩٩٢ . فرت حالة الأمر إلى الجمعية العمومية لتسمى الفتوى والتشريع "٣٢.

وراجعت الجمعية العمومية سابق إبتانها والذي ذهبت

بتطبيقها التحكيم في العقود الإدارية. وصدر به القانون رقم ١ لسنة ١٩٩٧ وجاءت المادة الأولى منه على الوجه التالي "تقاسم إلى السادة (١) من قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ فقرة ثانية، نصها كما هي.

"وبالنسبة إلى منازعات العقود الإدارية يكون الإتفاق على التحكيم بموافقة الوزير المختص أو من يتولى اختصاصه بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة، ولا يجوز التضييق في ذلك".

وأرادت الحكومة من هذا التعديل أن يتضمن جانبين^(٢)، الجانب الأول، تضييقاً للمادة الأولى من القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ إذ أنه يؤكد مبدأ جواز التحكيم في العقود الإدارية.

الجانب الثاني، تعديل بالإضافة إذ أنه يعهد السلطة المختصة بالإذن في التحكيم في العقود الإدارية. وهو الوزير المختص أو من يتولى اختصاصه بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة، ولا يجوز التضييق في ذلك.

وهي حقيقة الأمر، أنه على الرغم من أن هذا التعديل قد استحدث حكماً يقضي بأن يكون التحكيم في العقود الإدارية بموافقة الوزير المختص أو من يتولى اختصاصه بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة. فإنه بذلك لم يحسم كل المشاكل التي تثار بخصوص التحكيم في العقود الإدارية.

وإذا سلمنا بأن التحكيم أمر لا بد منه إذ أنه أصبح نظاماً لاغنى عنه في مسائل التجارة الدولية سواء تعلقت بمقود مدنية أم مقود إدارية. وإزاء صدم التوازن بين أطراف علاقة التحكيم كان يقتضى الأمر من المشرع وقد سحنت له الفرصة في أن يعيد النظر في مسألة التحكيم في العقود الإدارية، وذلك عند إصدار القانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧ بتعديل أحكام المادة الأولى من القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ أن يضع نظاماً متكاملًا للتحكيم في العقود الإدارية يأخذ في اعتبار خصوصية العقود الإدارية. ويستهدى في ذلك بالتطور الذي حدث في القانون الفرنسي والتعديل الذي إستحدثه القانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧ يثير مسائلتين،

والإرادة تستكمل حريتها بتوفير شرائط كمالها ... وإرادة الجهات العامة إنما تجرى كلها تفويضاً وفق مسوغ تشريعي مبرر ولا بد من توافره لأعمال الولايات العامة ...^(٣).

ويتضح مما ذهب إليه الجمعية العمومية في فتاها إلى أن المشكلة تتعلق في الأساس بأهلية الأشخاص العامة في الإلتزام في التحكيم في العقود الإدارية. ورأت أن هذه الأهلية لا تتوفر للأشخاص العامة إلا بوجود نص تشريعي يبيّن لها اللجوء إلى التحكيم وأن يكون الأمر في حدوده يحسب أن التحكيم طريق إستثنائي يستلزم به عن قضاء الدولة المختص أصلاً بنظر النزاع. وهو نفس الاتجاه الذي يذهب إليه مجلس الدولة في فرنسا على الوجه الذي سبق وبيناه^(٤).

ولكن هل توافر هذا النص بصدر القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤؟ استعرضت الجمعية العمومية في فتاها نص المادة الأولى والثانية من القانون واثار حولهما من نقاش في مجلس الشعب وماتنقلته المذكرة الإيضاحية للقانون بصدهما^(٥). وخلصت إلى أنه فيما يتعلق بالمسألة الثارة أن مشروعاً أصدر أصلاً لينظم التحكيم في المنازعات ثم ورد إستحسن أن يتضمن تنظيمًا عاماً للتحكيم في المنازعات الدولية والداخلية ليعمل محل مواد قانون المرافعات التي كانت تنظم التحكيم. فالتقانون أساساً صدر ليعالج المسائل المدنية والتجارية. وبالنسبة لخضوع منازعات العقد الإداري للتحكيم المنظم بالقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ فإن هذا القانون في أي من مراحل إعداده وحتى صدر لم يشمل قد على حكم صريح بخضوع العقود الإدارية لهذا القانون. وانتهت الجمعية العمومية لتسمى الفتوى والتشريع إلى عدم صحة شرط التحكيم في منازعات العقود الإدارية^(٦).

المطلب الثالث

خضوع العقود الإدارية للتحكيم

بالقانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧

بعد صدور فتوى الجمعية العمومية لتسمى الفتوى والتشريع بعدم صحة شرط التحكيم في منازعات العقود الإدارية على الوجه الذي يتهام سارعت الحكومة إلى تقديم مشروع قانون بتعديل المادة الأولى من القانون ٢٧ لسنة ١٩٩٤ بشأن التحكيم في المواد المدنية والتجارية. وذلك لتشمل

- ١- نطاق تطبيق القانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧.
٢- شروط التحكيم في العقود الإدارية وفقاً لما
طلب هذا القانون .

الفرع الأول

نطاق تطبيق القانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧

أضافت المادة الأولى من القانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧ فقرة
إذنية إلى المادة الأولى من القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ ، تنص
على " وبالنسبة إلى منازعات العقود الإدارية يكون الإلتحاق على
التحكيم بموافقة الوزير المختص أو من يتولى اختصاصه
بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة. ولا يجوز التضييق في
ذلك".

ونصت المادة الثانية على أن "ينشر هذا القانون في
الجريدة الرسمية ويعمل به من اليوم التالي لتاريخ نشره".

أولاً يتمثل موضوع القانون في منازعات العقود الإدارية
نص القانون على أنه " وبالنسبة إلى منازعات العقود
لإدارية يكون الإلتحاق على التحكيم .." وعلى ذلك فإن هذا
لقانون قد شمل برحاياه جميع منازعات العقود الإدارية سواء
كانت في مرحلة إبرام العقد أو تنفيذه أو ما يترتب عليه من آثار
هذا من ناحية.

ومن ناحية أخرى ، فإن النص ينطبق حكمه على كافة
العقود الإدارية، فلم يخص المشرع عقوداً معينة وخصها بجواز
التحكيم فيها. كما أنه لم يستبعد من نطاق التحكيم أي عقد
إداري.

وذلك على خلاف ما ذهب إليه المشرع الفرنسي . حيث إنه
في قانون ١٧ أبريل ١٩٠٦ أجاز التحكيم في عقود الأشغال
العامة وعقود التوريد دون غيرها من العقود الإدارية^(١).
واشترط هذا القانون أن يكون التحكيم لإنهاء المنازعات الناشئة
عن تصفية النفقات المتعلقة بهما .

كما أن قانون ١٩ أغسطس ١٩٨٦ وإن أجاز التحكيم في
له قود الدولية إلا أنه قيد ذلك بضرورة أن يكون العقد ذا نوع
قوى واشترط صدور مرسوم من مجلس الوزراء بذلك .

ونصت المادة الثانية من القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ على
أمثلة لكثير من العقود الإدارية حين نصت على "يكون التحكيم
تجارياً في حكم هذا القانون إذا نشأ النزاع حول علاقة قانونية
ذات طابع إقتصادي ، عقدية كانت أو غير عقدية، ويشمل ذلك
على سبيل المثال توريد السلع أو الخدمات والوكالات التجارية
وعقود التشييد والخبرة الهندسية أو الفنية ومنح التراخيص
الصناعية والسياحية وغيرها ونقل التكنولوجيا والاستثمار
وعقود التنمية وعمليات البنوك والتأمين والنقل وعمليات
تنقيب واستخراج الثروات الطبيعية وتوريد الطاقة ومد أنابيب
الغاز أو النفط ، وشق الطرق والأنفاق واستصلاح الأراضي
الزراعية وحماية البيئة وإقامة المفاعلات النووية"^(٢).

ومن الواضح أن أغلب الأمثلة التي وردت في هذه المادة هي
عقود إدارية بطبيعتها مثل عقود الأشغال العامة وعقود
الالتزام. كما أن بعضها الآخر يمكن أن تتوافر فيها شروط
العقود الإدارية .

وهي حقيقة الأمر فإن مذهب إليه المشرع المصري في
القانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧ من جواز التحكيم في العقود الإدارية
دون أن يستتبع ذلك تحديد نطاق موضوعي لتطبيقه أمر قد
يؤدي إلى إهدار مصالح عليا للدولة .

فالتحكيم مهما قيل عن مميزاته ، فإنه في نطاق العقود
الإدارية الدولية يضع المنازعة في حل الحالات - إن لم يكن
كلها - بين يدي محكمين أجانب يطبقون قانوناً أجنبياً، وهو أمر
يصبح أكثر خطراً عندما يتعلق الأمر بعقود تتصل باستغلال
الثروات الطبيعية أو عقود الامتياز التي تتعلق بها والتي قد
تمتد سنين عدداً وتتصرف آثارها إلى أجيال مقبلة . أو عقود
تمس الأمن القومي مثل عقود التنمية ونقل التكنولوجيا . ففي
كل هذه الأحوال يعتبر اللجوء إلى التحكيم خطراً لا يتناسب مع
الفائدة التي يمكن أن ترجى منه.

ذلك أنه إذا كان التحكيم يستهدف تشجيع الاستثمار ،
فلا يمكن أن يكون ذلك على حساب المصالح الوطنية العليا . هذا

نحن لانقول بحظر التحكيم في مثل هذه العقود ولكن تنظيم ضمانات جدية لعدم إساءة استخدام التحكيم في مثل هذه العقود^(٣). وتعتبر موافقة مجلس الوزراء على تضمين البند شرط التحكيم أقل ما يمكن تتطلبه في هذا المجال .

وفي القانون الفرنسي تشترط المادة ٢٠٦٠ صدور مرسوم من مجلس الوزراء موقع عليه من وزير المالية والوزير المختص بقر التحكيم في عقود الدولة والعقود الدولية والتي تعتبر من منفع قومي .

كما أن المادة الثالثة من نظام التحكيم في المملكة العربية السعودية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٤٦ بتاريخ ١٢/ ٧/ ١٤٠٢ هـ تنص على " لا يجوز للجهات الحكومية اللجوء للتحكيم لنقض منازعاتها مع الآخرين إلا بعد موافقة رئيس مجلس الوزراء . ويجوز بقرار من مجلس الوزراء تعديل هذا الحكم".

ثانياً :- عرفنا أن التحكيم صورتان الشرط : LAUSE : COMPROMISSOIRE وهو قد يرد في ذات العقد مصدر الرابطة القانونية، أو يكون في وثيقة مستقلة عنه . غير أنه يكون في كل الأحوال سابق على قيام النزاع .

أما مشاركة التحكيم COMPROMIS فهي إتفاقيتان لاحقة على قيام النزاع . وعلى ذلك فإن شرط التحكيم يتعلق بنزاع محتمل إنما مشاركة التحكيم تواجه نزاعاً قائداً .

وإذا كان شرط التحكيم هو الأكثر شيوعاً وتطبيقاً في العمل ، إلا أننا نرى أن مشاركة التحكيم أكثر ملاءمة من شرط التحكيم بالنسبة للعقد الإداري . ذلك أن إبرام مشاركة التحكيم يكون بعد وقوع النزاع . فيكون عقد التحكيم أكثر إنضباطاً نظراً لمواجهة نزاعاً قائماً فضلاً . بخلاف شرط التحكيم الذي يواجه نزاعاً محتملاً لم تتحدد معالمه بعد .

وهو الأمر الذي تنص عليه المادة ٢٠٦٠ من القانون الذي الفرنسي حيث أنها أجازت التحكيم عبر مشاركة التحكيم وذلك لتصفية نزاعات عقود الأشغال العامة وعقود التوريد .

مع الأخذ في الاعتبار أن نصيب دول العالم الثالث ومنها مصر من الاستثمارات الأجنبية ما زال ضئيلاً جداً ، وهو أمر معروف رغم عدم وجود الإحصاءات الرسمية . وعلى الجانب الآخر فإن الدول العربية، وفي مقدمتها مصر أصبحت تسرف في استخدام التحكيم كوسيلة لنقض منازعاتها .

فقد ورد في إحدى دراسات تحكيم غرفة التجارة الدولية بباريس فيما يتعلق بتحكيم الأطراف العربية ، أنه في عامي ١٩٨٦ و ١٩٨٧ مثلت الأطراف العربية ما يقرب من ١٤ ٪ من عملائها من أصل ٢٠ ٪ قدمها العالم الثالث (أفريقيا - آسيا - أمريكا اللاتينية) وفي المدة من سنة ١٩٨١ إلى سنة ١٩٩٠ بلغ إجمالي القضايا المصرية المرفوعة أمام غرفة التجارة الدولية بباريس ١٤٢ قضية تقف مصر في ٤٢ منها في مركز المدعى بينما تقف في ١٠١ منها في مركز المدعى عليها. كما توجد لمصر ٣٦ قضية أخرى أمام البنك الدولي لتسوية منازعات الاستثمار بالإضافة إلى ٣٢ قضية أمام مركز القاهرة للتحكيم الإقليمي لتصل قيمة الأموال المتنازع عليها مليار دولار على الأقل^(٤).

ولا يتحد في هذا النخر ما يستدعيه القانون من ضرورة موافقة الوزير المختص أو من يتولى اختصاصه بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة. مع تقرير عدم جواز التفويض في ذلك . فذلك نراه قيوداً ضعيفاً وكان أحرى بالمشعر المصري أن يستشعر خطورة التحكيم في بعض العقود الإدارية. ويعمل على إحاطته بضمانات تمزمن قدرة الدولة كطرف أساسي في هذه العقود .

وحقيقة الأمر نرى أن للمشعر المصري قد أهدر فرصة كبيرة أتاحت لتنظيم التحكيم في العقود الإدارية وذلك عند تدخله بالقانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧. وكان يمكن له أن يهيئ العقود الإدارية بضمانات أكثر جدية من ذلك ،

أولاً :- .. بإشتراط صدور قرار من مجلس الوزراء بالنسبة لهذه العقود التي تصل بمقود التسمية ونقل التكنولوجيا أو استغلال الثروات الطبيعية وغيرها من العقود التي تتعلق بمصالح الدولة العليا أو الأمن القومي. وهي أمور موضوعية تتضح من مطالعة بنود العقد وشروطه عند إبرامه.

حولها النزاع الوارد بالمادة (١) من القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٩٤ بشأن التحكم في المواد المدنية والتجارية، يتسع معناها ليشمل كافة العقود سواء كانت مدنية أو تجارية أو إدارية. ونصت المادة الثانية من هذا المشروع على أن "ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية ويعمل به من تاريخ العمل بالقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٩٤ بشأن التحكم في المواد المدنية والتجارية".

ومما ذهب إليه رئيس مجلس الشعب في تدخله حين مناقشة المجلس لمشروع القانون من حيث المبدأ أو ما استهدفه هذا المشروع المقدم من أحد أعضاء المجلس هو الرجوع بتطبيق هذا المشروع إلى تاريخ العمل بالقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٩٤ في شأن التحكم في المواد المدنية والتجارية أي ٢٢ / ٥ / ١٩٩٤. وذلك تأكيداً لانطباق هذا القانون على العقود الإدارية منذ سريانه في هذا التاريخ.

وهذا القول إنما يثير مشكلة الأثر الرجعي للقانون ٩ لسنة ١٩٩٧، هل يمتد تطبيقه عبر نطاق الماضي إلى وقت تطبيق القانون ٣٧ لسنة ١٩٩٤ أم أن هذا التطبيق لا يسري إلا من اليوم التالي لنشره في الجريدة الرسمية كما نصت على ذلك المادة الثانية من هذا القانون ؟.

ومن الجلي أن القانون - كمساعدة عامة - ليس له أثر رجعي، إذ أنه لا تسري أحكامه إلا على ما يقع من تاريخ العمل به. وهو مبدأ دستوري تنص عليه الدساتير عادة، وقد احتوته نص المادة ١٨٧ من الدستور المصري الصادر في ١١ سبتمبر ١٩٧١ بقولها "لا تسري أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها . ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبلها . ومع ذلك يجوز في غير المواد الجنائية النص في القانون على خلاف ذلك بموافقة أغلبية أعضاء مجلس الشعب " (١).

واستقر الفقه والقضاء على أن مبدأ عدم رجعية القانون لتطبيق على وقائع سبقت إصداره يمثل مبدأ صامداً لا يرد عليه إلا استثناءات، يتعلق الأول بنص صريح من المشرع ينص على الرجعية. وهنا يرى المشرع لامتحانات معينة الخروج على مبدأ عدم رجعية القانون ويقرر تطبيقه بأثر رجعي .

ثانياً .. التوافق الزمني لتطبيق القانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧ نصت المادة الثانية من القانون ٩ لسنة ١٩٩٧ على أن "نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، ويعمل به من اليوم التالي لتاريخ نشره ..".

ومن مقتضى هذا النص، فإن التعديل الذي استحدثه هذا القانون يخضع منازعات العقود الإدارية للتحكيم يطبق من اليوم التالي لنشره في الجريدة الرسمية، وبالتالي فليس له أثر رجعي. ذلك أن مثل هذا الأثر لا يكون إلا بقانون .

على أنه حين مناقشة مشروع القانون بمجلس الشعب أثبتت مسألة سريان القانون بأثر رجعي وذلك على اعتبار أن مسألة خضوع العقود الإدارية للتحكيم أمر مقرر سلفاً بمقتضى المادة الأولى من القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٩٤. وما هذا التعديل إلا لإضافة شروط أخرى لهذا الأمر.

وفي مناقشة القانون من حيث المبدأ تساءل أحد الأعضاء قائلاً : ".. هل هذا تعديل أم تفسير؟ فقد قلنا هنا يسري بمجرد نشره فهل هذا تعديل أم تفسير حتى يسري بأثر رجعي من تاريخ بدء القانون ٣٧ لسنة ١٩٩٤ . أم أن التفسير يمل من وقت نشره ؟ . فرد المقرر قائلاً هو تعديل وليس تفسيراً " .

وهنا تدخل رئيس المجلس بقوله " هذا التعديل يعتبر منطوياً على أسرين ، الأمر الأول تأكيداً للمبدأ الذي قرره التشريع السابق من أن التحكم جائز في العقود الإدارية لأن النص جاء مطلقاً ولا تخصيص بغير مخصص ويعتبر تعديلاً لأنه حدد الجهة المختصة التي تجري الموافقة على العقود الإدارية . وواضح من أسلوب المذاكرة الإيضاحية المرفقة بمشروع القانون الوارد من الحكومة أن هذا التعديل جاء لحسم خلاف ثار حول التفسير ويتحقق حسم الخلاف في تأكيد المبدأ أما التعديل فوارد في تحديد السلطة المختصة (٢).

وكانت لجنة الشئون الدستورية والتشريعية قد رفضت مشروع قانون تفسيرى للمادة الأولى من القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٩١ مقدم من أحد الأعضاء وكان ينص على "تسري أحكام هذا القانون على كل تحكيم بين أطراف من أشخاص القانون العام أو لقانون الخاص أيأ كانت طبيعته العلاقة القانونية التي يدور

الصادر بالقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ .

وإذا كانت بعض المناقشات في مجلس الشعب قد ذهبت إلى اعتباره في شق منه قانوناً تفسيريًا، فإن هناك من المناقشات ما رافق عنه هذه الصيغة . فقد تساءل أحد الأعضاء عن مصر العقود الإدارية الموجودة حالياً والتي بها تكسيم وقال " العقود التي تم إبرامها قبل نفاذ القانون المعروض حالياً لن تخرج من أحد فرضين ،

الأول : إما أن يكون النزاع حولها قد إنتهى فعلاً وهذه المسألة ليست محل كلام، وغير مطروحة لأن النزاع قد إنتهى .

الثاني : إن هذه العقود مازالت نزاعاتها موجودة .. فإن هذا القانون سينشر في الصباح ويتم العمل به ويصبح قانوناً من قوانين الدولة فما الإجراء بالنسبة للنزاعات الموجودة ...؟ نقول إن المبدأ المقرر في القانون المدني هو سريان القانون من حيث الزمان ، المساعدة الجديدة تطبق على كل النزاعات الموجودة التي لم تستقر فيه المراكز القانونية بعد حكم القضاء النهائي ولذلك التعديل سيتم العمل به على النزاعات الموجودة فعلاً^(١٠).

ومن ناحية ثانية ، فإن القانون في مادته الثانية كان سريعاً في تحديد مهلة سريان أحكامه وهو اليوم التالي لنشره في الجريدة الرسمية . ومن ثم نخلص إلى أن القانون ٩ لسنة ١٩٩٧ لا تتضمن تفسيراً لأحكام المادة الأولى من القانون ٢٧ لسنة ١٩٩٤ وأنه في حقيقته تعديل لهذه المادة.

الفرع الثاني

شروط تطبيق القانون ٩ لسنة ١٩٩٧

نص القانون على شرطين لجواز التحكيم في العقود الإدارية وهما شرطان يتصلان بالجهة التي تأذن بالتحكيم في العقود الإدارية .

الشرط الأول : موافقة الوزير المختص أو من يقوم مقامه بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة .
الشرط الثاني : صدم جواز التفويض في ذلك .

أما الاستثناء الثاني فيتعلق بالقوانين الجنائية الأصلح للمتهم . وهذا الاستثناء يعتبر ضماناً أساسية للحريات العامة^(١١).

ومن الواضح أن القانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧ لا يمكن أن يندرج تحت أي من هذين الاستثناءين . فمن ناحية أولى ، فهو يقتصر على وجود النص التشريعي الذي يقرر رجعية أحكامه صراحة. بل إن المادة الثانية منه قاطعة في الصاق الأثر المباشر به حيث تنص على "ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية ويعمل به من اليوم التالي لتاريخ نشره".

كما أن هذا القانون بداية ليس قانوناً جنائياً . ومن ناحية أخرى ، فإن قانون ٩ لسنة ١٩٩٧ لا يعتبر بحال قانوناً تفسيريًا حتى تطبق أحكامه منذ تطبيق أحكام القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ بشأن التحكيم في المواد المدنية والتجارية .

ذلك أنه من الثابت أن التشريع التفسيري لا يعتبر تشريعاً جديداً من ناحية الموضوع . فهو لا يخرج عن كونه تفسيراً لنص قانوني قائم ومطبق فعلاً التمس أمر تفسيره سواء بين الملقه أو في أحكام القضاء^(١٢) . ومن هنا إرتبط هذا التشريع التفسيري بالنص الأصلي فلا هو يستطيع موضوعياً أن يتجاوزوه سواء بالإضافة إلى أحكامه أم الإقتصار منها.

وترتيباً على ذلك فإن التشريع لا يعتبر تفسيراً حتى ولو أسماه المشرع ذلك ما دام أنه قد أضاف أحكاماً جديدة وقصد من إرتداء ثوب التشريع التفسيري تقرير رجعية القانون الجديد على خلاف ما يقضى به القانون . وفي ذلك تذهب محكمة النقض المصرية في قضائها إلى أن " .. متى كان النص القانوني الجديد ليس مفسراً للنص القديم بل كان في حقيقته تعديلاً له بحكم يخالفه ولم ينص في التشريع الجديد على سريانه إستثناء بأثر رجعي فإنه لايتعطف أثره على الماضي ولا ينطبق على الوقائع السابقة عليه"^(١٣).

يتضح مما سبق أن القانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧ لا ينطبق عليه وصف القانون التفسيري سواء في مجمل أحكامه أو في جزء منها وذلك لأنه من ناحية أولى جاء في عنوانه أنه قانون بتعديل بعض أحكام قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية

أ شرط الأول ، موافقة الوزير المختص أو من يقوم مقامه بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة .

وفقاً لهذا الشرط فإنه لا يجوز لأي جهة حكومية أن تمن العقد شرطاً أو مشاركة تعكيم إلا بموافقة الوزير المختص . والعرض أن الوزير المختص يراجع مشروع العقد قبل إيداعه بعد ذلك يرخّص في اللجوء إلى التعكيم .

وبررت المذكورة الإيضاحية للقانون اشتراط موافقة الوزير المختص على تضمين العقد شرط التعكيم بقولها "..... روى خال تعديل بالإضافة إلى المادة (١) من قانون التعكيم رقم ٢٧ سنة ١٩٩٤ سالف الذكر يقرر صراحة جواز الإضاق على تعكيم في منازعات العقود الإدارية، ويحدد السلطة الإدارية التي يرخّص لها بإجادة مثل هذا الإضاق واعتماده ضابطاً لمتعلقاتها وضماناً لوفاء إضاق التعكيم عندئذ بإعتبارات مصالح العام ويحيث يكون الرد في هذا الشأن للوزير المختص أو من يمارس اختصاصاته في الأشخاص الاعتبارية العامة " (١٠).

ومن الواضح أن هذا التعديل الذي أتى به القانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧ كان إستجابة لتقوى الجمعية العمومية لتسمى "تقوى والتشريع الصادر بجلستها المنعقدة بتاريخ ١٨/١٢/١٩٩٦ والتي جاء بها " ... وأن شمول هذا التعكيم أو عدم شموله لمنازعات العقود الإدارية لايتعلق فقط بما إذا كان قانون التعكيم يسع هذه العقود أو لايسعها إنما يتعلق أيضاً بمسألة شرط التعكيم من حيث توافر كمال أهلية إبرامه لمن يبرمه في شأن غيره أو مال غيره ، والأصل - عند عدم النص - عدم صحة مايجريه الشخص في شأن غيره وماله وأنه إذا كان شرط التعكيم في منازعات العقود الخاصة لايسح لنافس الأهلية إلا باكتمال أهليته وصياً وحكمة فإنه في منازعات العقود الإدارية لايسح هذا الشرط إلا باكتمال الإرادة العبرة عن كمال الأهلية هنا إلا بعمل تشريعي يجيز شرط التعكيم في العقد إلا أنرى بضوابط محددة وقواعد متخلطة أو بتفويض جهة عامة ذات شأن لئلا يجرى بها في أية حالة مخصوصة وذلك برخصة حظر هذا الشرط فلا تقوم بمطلق الإباحة لأي هيئة عامة أو وحدة ذاتية أو غير ذلك من أشخاص القانون العام " (١١).

وفي الحقيقة ، فإن اشتراط موافقة الوزير أو من يتولى

إختصاصه بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة قد يكون كافياً بالنسبة لبعض العقود الإدارية ولكنه ليس كافياً بالنسبة لبعض العقود الإدارية الأخرى والتي تتصل باستغلال موارد الدولة الطبيعية أو عقود الإستهلاك المتعلقة بها وعقود التنمية ونقل التكنولوجيا وغيرها من العقود التي تتمثل بالمصالح العليا للدولة والتي كان يجب أن يشترط لإدراج شرط التعكيم فيها موافقة مجلس الوزراء ذلك لدعى للحيلولة وضبطاً لممارسة التعكيم في منازعات العقود الإدارية .

الشرط الثاني ، لايجوز للوزير أو من يتولى إختصاصه بالأشخاص الاعتبارية العامة التفويض في ممارسة إختصاصه بالموافقة على التعكيم في العقود الإدارية .

منع القانون ٩ لسنة ١٩٩٧ على الوزير أو من يتولى إختصاصه بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة أن يفوض غيره في ممارسة إختصاصه بالموافقة على التعكيم في العقود الإدارية . سواء تمثل ذلك في شرط أو مشاركة تعكيم .

وعدم التفويض في مثل هذا الإختصاص مرده من ناحية أولى ، أهمية العقود الإدارية وخطورة شرط التعكيم فيها بحيث تكون موافقة الوزير على إدراج شرط التعكيم في هذا العقد ضماناً لعدم إساءة استخدام التعكيم في العقود الإدارية نظراً لما يستتبعه ذلك من إستبعاد تطبيق القانون الوطني والإلتجاء إلى هيئة تعكيم عوضاً عن اللجوء إلى قضاء الدولة المختص .

ومن ناحية ثانية ، فإن عدم التفويض يعني حصر المسؤولية عن تضمين العقد شرطاً أو مشاركة تعكيم في الوزير المختص أو من يمارس إختصاصاته بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة . ولاسيما المسؤولية السياسية وذلك عند إساءة ممارسة هذا الإختصاص بصورة تمس المصالح العليا للدولة (١٢).

تلك هي الشروط التي يتطلبها القانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧ لخضوع العقود الإدارية للتعكيم على أنه شمة شرطاً آخر يجب إعماله بجوار ما يتطلبه هذا القانون .

النزاع ، واختيار قانون أجنبي على العكس

ونظرية العقود الإدارية ككل نظريات القانون الإداري. سواء في فرنسا أم في مصر هي نظرية قضائية في المقام الأول. وإن كان هذا الأمر لا يمنع من تدخل الشرع لتنظيم جانب أكثر من جوانب العقود الإدارية أو عقد إداري معين. ويترتب على ذلك .. خضوع العقود الإدارية لنظام قانوني وقضائي مختلف عن النظام القانوني والقضائي الذي تخضع له العقود المدنية .

وعلى ذلك خضوع العقد الإداري لنظام قانوني لايعتد بنظرية العقد الإداري كما هي معروفة في فرنسا ومصر والدول التي تأخذ بهذا النظام يؤثر على طبيعته ومركز الإدارة فيه. وما سبق يتضح أن التحكيم قد لا تتفق معطياته بخصائص العقد الإداري والنظام القضائي والقانوني الذي يحكمه . فخصائص العقد الإداري شرط التحكيم يؤثر على خصائص هذا العقد وعلى النظام القانوني الذي يحكمه .

ومن الواضح أن خضوع العقد الإداري للتحكيم يؤثر على معيار تمييز العقد الإداري - فقد انتقد معيار تمييز العقد الإداري مكاناً علياً بين دراسات العقد الإداري^(١١) . وذلك راجع إلى أهمية هذا المعيار وهو الذي يحدد متى يكون العقد إدارياً ومن ثم يخضع في منازعاته لاختصاص القضاء الإداري. وتبرز عليه أحكام العقود الإدارية والتي تختلف عن الأحكام التي يخضع لها العقد المدني .

وقد استقر الفقه والقضاء سواء في مصر أم في فرنسا على الضوابط التي تشكل معيار تمييز العقد الإداري وهي ثلاثة ،

- أولاً ، أن يكون أحد طرفي العقد جهة إدارية .
- ثانياً ، أن يتمثل العقد بنشاط مرهق عام .
- ثالثاً ، اتباع وسائل القانون العام ، وذلك فيما يتضمنه العقد ن شروط إستثنائية غير مأوطة في عقود القانون الخاص .

وهذا الشرط تنص عليه المادة ٥٨ من القرار بقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة ، ويقتضى هذا الشرط ضرورة أخذ رأي الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع عند إبرام عقد إداري يتضمن شرطاً أو مشاركة تحكيم إذا كانت قيمة هذا العقد تتجاوز خمسة آلاف جنيهها . وبذلك تقضى المادة ٥٨ في فقرتها الثالثة بنسها على مايلي " ولا يجوز أية وزارة أو هيئة عامة أو مصلحة من مصالح الدولة أن تبرم أو تقبل أو تهيب أي عقد أو صلح أو تعكيم أو تنفيذ قرار حكومي في مادة تزيد قيمتها على خمسة آلاف جنيه بغير إستفتاء الإدارة المختصة"^(١٢).

وطبقاً لهذا النص فإن الوزارات أو الهيئات العامة أو أي مصلحة من مصالح الدولة ملزمة بأن تستسقي إدارة الفتوى المختصة عند قيامها بأي نشاط مما ذكرته الفقرة الثالثة من المادة ٥٨ سالفة الذكر ومن بينها الإتفاق على التحكيم، على أنها غير ملزمة بإتباع الرأي الذي تقضى به هذه الإدارة فهو رأي غير ملزم للإدارة^(١٣).

المبحث الثالث

أنار التحكيم في العقود الإدارية

يتمثل التحكيم أسلوباً لتسوية المنازعات. ملزم لأطرافها . وينتهي على اختيار أطراف المنازعة أفراداً عاديين للفصل في منازعاتهم .

وعلى ذلك فإن نظام التحكيم أساسه إرادة أطراف النزاع، فهم الذين يفضلونه على قضاء الدولة، وهم الذين يحددون عدد المحكمين ويسمونهم إن شاءوا ويعينون مكان التحكيم وإجراءاته والقواعد التي يخضع لها. وعلى ذلك فإن التحكيم يقتضى في غالب الأمر ولاسيما في العقود الدولية التي يكون طرفها أجنبياً أمراً ،

الأمر الأول ، إستبعاد قضاء الدولة والإستعاضة عنه بهيئة تحكيم يختارها الأطراف ويعهدون إليها ببعض المنازعات التي تنشأ بينهم .

الأمر الثاني ، إستبعاد تطبيق القانون الوطني على

حاكمة لنشاطه أهمها دوام سير المرقق العام بانتظام وإطراد . هذا المبدأ يقتضى أن يستوى العقد من الشروط التى تضمن قيام المرقق بأداء الخدمة بانتظام وإطراد .

وإتصال العقد بنشاط مرقق عام يتخذ صوراً ثلاث ،

١- إشتراك المتعاقد فى إدارة المرقق ومن ذلك عقد الإلتزام بمرقق عام .

٢- إلتزام المتعاقد بتوريد سلع أو تقديم خدمات للمرقق مثل عقود التوريد وعقود النقل وغير ذلك .

٣- إلتزام المرقق بتقديم سلع أو خدمات للأفراد المنتسبين من نشأته .

فى كل هذه الصور ينبغي أن يتضمن العقد شروطاً تضمن سير المرقق بانتظام وإطراد . ومن ذلك حق الإدارة فى الرقابة على المتعاقد أثناء تنفيذه لإلتزامه . وحق الإدارة فى تعديل إلتزامات المتعاقد بالنقص أو بالزيادة .

وحق الإدارة فى توقيع جزاءات متنوعة على المتعاقد إذا أخل بإلتزاماته . وأخيراً حق الإدارة فى إنهاء العقد الإدارى حتى لو لم يثبت خطأ المتعاقد . والإدارة كطرف فى عقد إدارى وهى تمارس هذه الحقوق تمارسها دون حاجة إلى الإلتجاء إلى القضاء مقدماً . وإن خضعت فى ذلك لرقابة القضاء إذا اتصل الأمر به بناء على دعوى من ذى الشأن أى المتعاقد معها أو أى شخص له مصلحة فى ذلك . وهذه الحقوق المقررة للإدارة بمقتضى العقد الإدارى تستطيع الإدارة أن تمارسها أيضاً دون حاجة للنس عليها بداءة فى العقد الإدارى المبرم بينها وبين المتعاقد معها .

وذلك بإعتبارها جزءاً من القواعد التى تحكم نظرية العقد الإدارى والتى أسس معظم قواعدها القضاء الإدارى .

على أن خضوع العقد الإدارى للتحكيم يصعب معه التسليم بهذه الحقوق للإدارة إلا إذا خضع العقد لنظام قضائى وقانونى يميز العقد الإدارى عن العقد المدنى . فهما هو مصروف ليست كل النظم القانونية تعرف هذا التمايز . فالقانون

هذه الصوابية الثلاثة إستقرت فى قضاء مجلس الدولة ما ن بواكير أحكام محكمة القضاء الإدارى ، ومنذ عهد إليها لا نزع وحدها بنظر المنازعات المتعلقة بكافة العقود الإدارية وذلك منذ العمل بالقانون رقم ١٦ لسنة ١٩٥٥^(١) . ومن ذلك حكمها فى ١٦ ديسمبر ١٩٥٦^(٢) ، والذى جاء فيه " . إن العقد الإدارى هو العقد الذى يبرمه شخص معوى من أشخاص القانون العام بقصد إدارة مرقق عام أو بمناسبة تسييره وإن يظهر نيته فى هذا العقد فى الأخذ بإسلوب القانون العام وأحكامه ، وذلك بتضمين العقد شروطاً إستثنائية غير مألوفة فى القانون الخاص .."^(٣) وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا فى أحكامها ، ومن ذلك حكمها فى ٢١ / ٢ / ١٩٦٧ " أن العقد يعتبر إدارياً إذا كان أحد طرفيه شخصاً معنوياً عاماً ومتصلاً بمرقق عام ومتضمناً شروط غير مألوفة فى نطاق القانون الخاص فإذا تضمن العقد هذه الشروط الثلاثة مجتمعة كان عقداً إدارياً يقتضيه به القضاء الإدارى^(٤) .

وعلى ذلك فإن الإدارة قد تبرم نوعين من العقود ، عقود مدنية وعقوداً إدارية . والعقود الإدارية على خلاف العقود المدنية لا تكفى أن تكون جهة الإدارة طرفاً فيها . وإنما يجب علاوة على ذلك أن يتصل العقد بنشاط مرقق عام وأن تضمنته الإدارة حين إبرامه شروطاً غير مألوفة أى شروط إستثنائية تبطل للإدارة مركزاً متميزاً عن مركز المتعاقد معها . ومرد ذلك بطبيعة الحال لتحقيق المصلحة العامة .

ولما كان التحكيم أسلوباً لنقض المنازعات ، ينبغى على إرادة الأطراف فهم الذين يقررونه ، ويحددون الإجراءات التى يجب على هيئة التحكيم إتباعها حين الفصل فى المنازعة ، فإن التساؤل يثور عن أثر التحكيم على المعيار المميز للعقد الإدارى من حيث إتصاله بمرقق عام ومن حيث قدرة الإدارة على تضمين العقد شروط إستثنائية .

إذا كانت الإدارة تستطيع أن تضمن عقودها شروطاً غير مألوفة فى عقود الأفراد فى القانون المدنى . وبها تكون الإدارية فى مركز متميز عن مركز الأفراد . فإن مرد ذلك هو إتصال العقد الإدارى بنشاط مرقق عام . وإذا كان المرقق العام أساساً يستهدف إشباع حاجة عامة وتحقيق مصلحة عامة . فإنه يفضى لمبادئ

الخلاصة

الأثر .. وقد آن لهذا البحث أن يبلغ مثواه . وجب علينا أن نرجع إليه البصر مرة أخرى علنا نلخص مضمونه ونتأمله . فعلى مدار صفحاته تبثت صعوبة التوفيق بين التحكيم وبين نظرية العقود الإدارية وما تقوم عليه من أسس ومبادئ وما يحكمها من قواعد قانونية تختلف عن قواعد الشريعة العامة المتمثلة في قواعد القانون المدني والتي تنطبق على العقود المدنية حتى ولو كانت الإدارة طرفاً فيها "عقود الإدارة المدنية".

كما أن العقود الإدارية تخضع لنظام قضائي مختلف وهو القضاء الإداري الذي ساهم بقدر وافر في ابتكار القواعد المتميزة التي تخضع لها العقود الإدارية باعتبار أن هذه العقود تستهدف تحقيق مصلحة عامة، وذلك لإتصالها بتنظيم وتسيير مرفق عام .

هذا التمايز سواء من ناحية القواعد القانونية أم النظام القضائي بالنسبة للعقود الإدارية تتعارض مع منطق التحكيم الذي هو أسلوب إتفاقي لحل المنازعات الناشئة بين أطرافه . وفيه يضار الأطراف الهيئة التي تقتضي في المنازعة بحكم . ويصدون أيضاً الإجراءات التي تتبع حين الفصل بحكم ملزم غير خاضع للمعلن بأية طريقة بعد صدوره .

هذا التناقض بين خصائص العقد الإدارية والقواعد التي تحكمه وبين التحكيم أدى إلى تشدد القضاء الإداري في فرنسا في مواجهة جواز التحكيم في العقود الإدارية - شرطاً أو مشارطة - واشترط لذلك وجود نص تشريعي يبيح اللجوء إلى التحكيم في العقود الإدارية .

ولم يكن المشرع الفرنسي أقل تشدداً ، فهو عندما أجاز التحكيم في العقود الإدارية بمقتضى القانون الصادر في ١٧ أبريل ١٩٠٦ قصر هذا الأمر موضوعياً على المنازعات المتعلقة بتصفية نفقات عقود الأشغال العامة وعقود التوريد ، واشترط لذلك بالنسبة لعقود الدولة صدور مرسوم من مجلس الوزراء وموافقة من الوزير المختص ، وزير المالية ، وموافقة مجلس المديرية أو المجلس البلدي إن تعلق الأمر بعقود المديرية أو عقود البلديات .

الإنجليز أو الأمريكي يفضح العقد أي عقد سواء كانت الإدارة طرفاً فيه أم لا لقواعد واحدة هي قواعد القانون الخاص . وفي هذه الأنظمة يخضع العقد أي عقد لنظام قضائي واحد .

وعلى ذلك فخضوع العقد الإداري لنظام قانوني لا يمتد بنظرية العقد الإداري كما هي معروفة في فرنسا ومصر والدول التي تأخذ بهذا النظام يؤثر على طبيعته ومركز الإدارة فيه .

وإذا كان التحكيم الداخلي قد يفضح للعقد الإداري خضوعه للنظام القانوني المصري . ومن ثم يستصعب معه القواعد الموضوعية على المنازعة الإدارية ، ففى مثل هذه الحالات يمكن الحفاظ على خصائص العقد الإداري مع وجود شرط التحكيم . ففى التحكيم الداخلي فى غالب الأحيان يكون الفرض من التحكيم إستبعاد الإختصاص القضائي توجيهاً للسرعة فى فصل المنازعات دون أن يستتبع ذلك بالضرورة إستبعاد القواعد الموضوعية التى تطبق على العقد . وهو التحكيم الذى أجازته الجمعية العمومية لسمى المستوى والتشريع بقاؤها بجلسته ٢ / ٧ / ١٩٩٢ قبل إصدار قانون التحكيم الجديد^(١٤) .

أما عند خضوع العقد الإداري للتحكيم الدولي ، وخضوعه لنظام قانوني وقضائي لا يميز التمايز بين العقد المدني والعقد الإداري ، فإن ذلك يستتبع أن تتجرد الإدارة من سلطاتها التي تكون لها بمقتضى العقد الإداري ويعتقد العقد شرطاً مهماً من الشروط التي تميز العقد الإداري . ومن ثم يؤدي بالعقد أن تتحول طبيعته إلى عقد مدني . وذلك ما لم تستلزم الإدارة صراحة فى العقد لجوئها إلى الشروط الإستثنائية أيأ كان النظام القانوني الذى يخضع له العقد . وهو أمر غير متاح فى أغلب الأحيان وذلك لحرص المتعاقدين الأجانب أن يتأى بنفسه وبالعقد عن النظام القانوني والقضائي الوطني . وعلى ذلك فإن خضوع العقد الإداري للتحكيم على هذه الصورة يؤدي إلى هدم لأهم عناصر نظرية العقد الإداري كما شاهدها مجلس الدولة سواء فى فرنسا أم فى مصر . ولعل هذه النتيجة تضر لنا تشدد القضاء الإداري وعدم تسامحه تجاه إدراج شرط التحكيم فى العقود الإدارية إلا إذا نص المشرع على ذلك صراحة .

إستبعاد بعض هذه العقود كما ذهب إلى ذلك القانون الفرنسي.

والثانية : فإن القيد الذي استحدثه وهو موافقة الوزير المختص أو من يتولى إختصاصه بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة. مع عدم جواز التفويض في ذلك، لايعتبر كافيا بالنسبة لبعض العقود الإدارية ولا سيما تلك التي تتعلق بعقود التنمية أو نقل التكنولوجيا أو عقود الإستغلال أو الإمتياز التي تتعلق بثروات الدولة الطبيعية.

فخضورة هذه العقود ، وما يترتب على التحكيم فيها من أثار تنتج عن خضوع المنازعة في مثل هذه العقود إلى هيئة تحكيم هي في الغالب أجنبية وتطبق قانونا أجنبيا كان يقتضى من المشرع أن يتشدد في خضوعها للتحكيم، بل وإستبعاد بعضها من ذلك حتى لاتضيق بالتحكيم مصالح الدولة أو سلامة أمنها القومي. فالتحكيم مهما قيل عن مميزاته ، فإنه يضع المنازعة في يد هيئة تحكيم أجنبية ، تطبق قانونا أجنبيا ، وهي أمور تؤخذ في الاعتبار مع إختلال التوازن بين الدول النامية ، والدول المتقدمة أو الشركات العملاقة بها .

" .. وأخروعاهم أن الحمد لله رب العالمين". صدق الله العظيم من الآية ١٠ من سورة يونس

وحدد هذا القانون أن يكون التحكيم في هذه العقود في مصر : مشاركة تحكيم - وبمرسوم ٢٥ يوليو ١٩٦٠ وسع المشرع من نطاق تطبيق هذا القانون ليشمل المؤسسات العامة الإقليمية والدولية .

وبالنسبة للعقود الإدارية الدولية فقد نظم المشرع الفرنسي خضوعها للتحكيم بمقتضى قانون ١٩ أغسطس سنة ١٩٦٠ وحدد العقود التي يمكن أن تخضع للتحكيم - شرطا أو مشاركة - بتلك التي تتعلق بتنميط قومي.

على أن الوضع كان مختلفا كثيرا في مصر، فالمشرع لم يواجه المسألة بنفس يفصل في الأمر . ومن هنا إختلف المذهب وأحكام القضاء في خضوع العقود الإدارية للتحكيم . وقد كانت الإدارة تبرم عقودا إدارية متضمنة شرط التحكيم ، ولكنها عند حدوث المنازعة بينها وبين المتعاقد معها لتلجأ للقضاء الإداري مستندة به زاعمة أن التحكيم لايجوز في العقود الإدارية. وقد كان وضعها شاذا تنقض فيه الإدارة ماسبق ووافقت عليه بإرادتها. ورغم أن النطق يقتضى - والحالة كذلك - أن تطبق القاعدة الأصولية التي تقول بأن "من سعى لنقض مآثم على يديه فسيه مردود عليه". إلا أن القضاء الإداري كان يقضى ببطلان شرط التحكيم الوارد بالعقد الإداري وإختصاصه بنظر المنازعات المتعلقة به.

وعند صدور قانون التحكيم رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ لم يواجه المشرع مسألة خضوع العقود الإدارية للتحكيم بنفس صريح ، يحدد نطاقه وشروط تطبيقه . وهو الأمر الذي جعل الخلاف حول مسألة خضوعها للتحكيم مستمرا في ظل هذا القانون . حتى صدرت فتوى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلسة ١٨ / ١٢ / ١٩٩٦ وخلفت فيها إلى عدم جواز التحكيم في العقود الإدارية. وهو ما أدى بالمشرع إلى إصدار القانون ٩ لسنة ١٩٩٧ والذي نص فيه صراحة على جواز التحكيم في العقود الإدارية. واستلزم لذلك موافقة الوزير المختص أو من يتولى إختصاصه بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة ولايجوز التفويض في ذلك .

على أن هذا القانون جاء معيباً من ناحيتين : الأولى أنه لم الأخذ بالتحكيم في جميع العقود الإدارية دون تقييد أو

مراجع البحث

- (٨) راجع في ذلك، محسن شتيق، التحكيم التجاري دولي - المرجع السابق - ص ٢٨ وما بعدها .
- Fouc iard (P.H.) : L'Arbitrage Commercial International, 1968 - pp. 11 ets.
- (٩) حسام محمد عيسى، دراسات في الآليات القانونية للتبعية الدولية " التحكيم التجاري الدولي " نظرية نقدية . بدو تاريخ ويدون دار نشر، ص ٦ .
- شبه البعض التحكيم كطريق لفض المنازعات بعيداً عن القضاء بالإعفاء الضريبي في المجال الإقتصادي . فكلاهما يفلت من سيادة ونظام الدولة .
- Ben Chikh (M) : les instruments juridiques de la politique algerienne de hydrocarbures" L.G.D.J, paris. 1972 p 129.
- (١٠) أحمد القشيري، التحكيم في عقود الدولة ذات العنصر الأجنبي - مجموعة محاضرات الموسم الثقافي لنادي مجلس الدولة ١٩٨١، المجلد الأول، ص ٩٩ .
- Delvolve (jean laus): Arbitrage et ordre public dans les pays en developpement. Rev. arbitrage 1979 p. 95.
- (١١) حسام عيسى، المرجع السابق، ص ٢١ وفي مناقشة مخاوف الدول النامية راجع،
- Paulsson (J): le tiers monde dans l'arbitrage international. Rev. arbitrage, 1983 p 3
- (١٢) جاء في جريدة الوطن الكويتية أن وزارة الأشغال الكويتية تعرض على عدم تضمين عقود الوزارة شرط تحكيم، وذلك لأن التحكيم يكبد الوزارة مصاريف باهظة . (الوطن الكويتية ١٩٧٩/١/٢٥، الصفحة الرابعة) .
- وفي تكلفة التحكيم وارتفاع أسعاره، راجع، القشيري - التحكيم في عقود الدولة - المرجع السابق، ص ١١٤ .
- (١٣) وهي أمور تعرض دساتير الدول على إختلاف مناهجها السياسية أو حتى مصداقيتها على النص عليها . ومن ذلك الدستور المصري الصادر في ١١ سبتمبر ١٩٧١ في الفصل الرابع والخامس بعنوان السلطة القضائية، المواد من ١٦٥ حتى ٧٨ .
- (١) في تعريف التحكيم راجع،
- محسن شتيق، التحكيم التجاري الدولي - دراسة في قانون التجارة الدولية - دار النهضة العربية - ص ١٣ - مختار بربري، التحكيم التجاري الدولي - دار النهضة العربية - ١٩٨٥، ص ٥ - أبو زيد رضوان - الأسس العامة في التحكيم التجاري الدولي - ١٩٨١، دار الفكر العربي - ص ١٩ - فاريمان عبد القادر - إضاق التحكيم - ١٩٩٦ - دار النهضة العربية - ص ٢٤ - عزمي عيد الفتاح، قانون التحكيم الكويتي مطبوعات جامعة الكويت، الطبعة الأولى، ١٩٩٠، ص ١١.
- Robert (J): L'Arbitrag, droit interne droit international prive 6 ed. Dalloz 1993 avec la collaboration de Me Bertrand Moreau. P. 4 ets.
- (٢) أحمد أبو الوفا، التحكيم الاختياري والإجباري، ط ٣، ١٩٧٨ منشأة المعارف - الإسكندرية، ص ١٦ .
- (٣) تنص المادة ١١ من القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ بشأن التحكيم في المواد المدنية والتجارية في مصر على ما يلي " لا يجوز الاتفاق على التحكيم إلا للشخص الطبيعي أو الاعتباري الذي يملك التصرف في حقوقه، ولا يجوز التحكيم في المسائل التي لا يجوز فيها الصلح " .
- (٤) مختار بربري، المرجع السابق، ص ٦ .
- (٥) هزري أبو سيف مبروك، مظاهر القضاء الشعبي لدى الحضارات القديمة - مجلة العلوم القانونية والإقتصادية - ص ١٠٢ وما بعدها، السنة السادسة - العدد الأول - يناير ١٩٧٤، محمد مسعود عبد المجيد درويش، نشأة وتطور قانون التجارة الدولي - دراسة تاريخية - رسالة دكتوراة - جامعة القاهرة - ص ٦٢٥ .
- (٦) أبو زيد رضوان، المرجع السابق، ص ٣ .
- (٧) هدى محمد مهدي عبد الرحمن، دور المحكم في خصومة التحكيم وحدود سلطاته - رسالة دكتوراة - حقوق القاهرة، ص ٥٥ .

الأفراد وطنيين كانوا أو أجانب . وتطبق في هذا الشأن أحكام الباب الثالث من الكتاب الثالث من قانون المرافعات المدنية والتجارية " .

(٢٧) تنص المادة ٥٢ من قانون رأس المال ٩٦ لسنة ١٩٩٢ على أن "يتم الفصل في المنازعات الناشئة عن تطبيق أحكام هذا القانون فيما بين المتعاملين في مجال الأوراق المالية عن طريق التحكيم دون غيره " .

وفي قانون الجمارك رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٢ المعدل بالقانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧٦ والقانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٨٠ حيث نصت المادة ٥٧ منه على أنه " إذا قام نزاع بين الجمارك وصاحب البضاعة حول نوعها أو مثناها أو قيمتها أثبت هذا النزاع في محضر يحال إلى حكمين يعين الجرمك أحدهما ويعين الآخر صاحب البضاعة أو ممثله ، وإذا امتنع ذو الشأن عن تعهيم الحكم الذي يقتاره خلال ثمانية أيام من تاريخ المحضر اعتبر رأى الجمارك نهائياً " .

(٢٨) وتنص المادة ١٨ المضمنة عليها "يُفصل مجلس الإدارة بأغلبية أعضائه بصوته حكماً إرضاء الطرفين في كل نزاع ينشأ بين أى مساهم في البنك وبين مساهم آخر سواء كان شخصاً طبيعياً أو اعتبارياً، وذلك بشرط أن يكون النزاع ناشئاً عن صفته كمساهم في البنك، ولايتقيد مجلس الإدارة في هذا الشأن بقواعد قانون المرافعات المدنية والتجارية عدا ما يتعلق منها بالضمائم والمبادئ الأساسية لتقاضى ، أما إذا كان النزاع بين البنك وبين أحد المستثمرين أو المساهمين أو بين البنك والحكومة أو أحد الأشخاص الاعتبارية العامة أو إحدى شركات القطاع العام أو الخاص أو الأفراد . فتفصل فيه نهائياً هيئة من الحكمين مفضة من قواعد الإجراءات ، عدا ما يتعلق منها بالضمائم والمبادئ الأساسية لتقاضى .

وفي هذه الحالة تشكل هيئة التحكيم من محكم يقتاره كل طرف من طرفي النزاع وذلك خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إستلام أحد طرفي النزاع طلب بحالة المنازعة إلى التحكيم من الطرف الآخر. ثم يفتقر المحكمان حكماً مرجعاً خلال الخمسة عشر يوماً التالية لتعيين آخرهما. ويقتار الثلاثة أحدهم لرئاسة هيئة التحكيم خلال الأسبوع التالي لإختيار الحكم المرجح . ويعتبر إختيار كل طرف لحكمه، قبولاً لحكم المحكمين واعتباره نهائياً .

(١١) حمد أبو الوفا ، التحكيم الإختياري والإجباري ، المرجع السابق ، ص ١٦ -

(١٢) حكم المحكمة الدستورية العليا في الدعوى رقم ١٢ لسنة ١٢ قضائية دستورية بجلسته ١٧ ديسمبر ١٩٩٤ - الجريدة الرسمية - العدد الثاني في ١٢ / ١ / ١٩٩٥ -

(١٣) في تفصيل هذا الخلاف الفقهي راجع ، وجدى راغب فهمى هل التحكيم نوع من القضاء ؟ دراسة إنتقادية لنظرية الطبيعة القضائية للتحكيم - مجلة الحقوق - الصادرة عن مجلس النشر العلمى بجامعة الكويت ، السنة ١٧ العدد الأول والثاني ، مارس - يونيو ١٩٩٢ ، ص ١٦١ وما بعدها .

(١٤) أمال أحمد الفزائري ، دور قضاء الدولة في تحقيق التحكيم ، دراسة تأصيلية مقارنة - المكتب العربي الحديث - ١٩٩٠ ص ٧٤ .

(١٥) محسن شفيق ، التحكيم التجاري - المرجع السابق ، ص ٧٨ وما بعدها .

وراجع أيضاً ، شمس مرغنى على ، التحكيم في منازعات المشروع العام ، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراة ، حقوق القاهرة ، ١٩٧٢ .

(١٦) في تفصيل ذلك راجع عزيزة الشريف ، التحكيم الإدارى في القانون المصرى . ١٩٩٢ - ١٩٩٣ ، دار النهضة العربية ، ص ٥٦. وأيضاً ، محمد فتوح محمد عثمان ، التحكيم الإجبارى لمنازعات الحكومة والقطاع العام - مجلة العلوم الإدارية - ص ٣٩ . العدد الأول يونية ١٩٨٧ .

(٢٠) من ذلك القانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٦٦ والصادر في ١٥/٨/١٩٦٦ بشأن المؤسسات العامة وشركات القطاع العام. والقانون رقم ٦٠ لسنة ١٩٧١ ، والقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٨٢ .

(٢١) تنص المادة ٤٠ من القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٩١ على ما يلى " يجوز الاتفاق على التحكيم في المنازعات التى تقع فيما بين الشركات الخاضعة لأحكام هذا القانون أو بينها وبين الأشخاص الاعتبارية العامة أو الأشخاص الاعتبارية من القطاع الخاص أو

٢- مراكز التحكيم الإقليمية ومنها المركز الإقليمي ل بحكم بالقاهرة ، والمركز الإقليمي للتحكيم بكوالا لسيور .

في تصيل ذلك راجع ، إبراهيم شحاته : نبذة عامة عن التحكيم في مجال التجارة الدولية والاستثمار الدولي مع إهتمام خاص بالتحكيم عن طريق " المركز الدولي لتسوية منازعات الإستثمار" مقال - مجلة مصر المعاصرة ، السنة الثمانون العدد ٤١٧ : ٤١٨ - يوليو ، أكتوبر ١٩٨٩ ، ص ٥ .

وراجع أيضا : محي الدين علم الدين ، منصة التحكيم التجاري الدولي ، ١٩٨٦ ، الجزء الأول ، ص ٧١ .

(٢٧) محسن شفيق ، التحكيم التجاري . المرجع السابق ، ص ١٧١ .

(٢٨) في هذا الإتجاه راجع ، مختار بربري ، التحكيم التجاري الدولي . المرجع السابق ، ص ٤٩ ، والمراجع التي أشار إليها .

(٢٩) محسن شفيق ، التحكيم التجاري ، المرجع السابق ، ص ١٩٥ .

(٣٠) حكم محكمة النقض الفرنسية في ٢٨ يناير ١٩٥٨ - مجلة التحكيم ١٩٥٨ ، ص ١٧ .

(٣١) حكمها في ٧ مايو ١٩٦٢ ، دالوز ، ص ٥٦٥ .

(٣٢) ناريمن عبد القادر ، إتفاق التحكيم ، ١٩٩٦ - دار النهضة العربية . ص ٤٦ .

(٣٣) مضبطة الجلسة الحادية والخمسين - الفصل التشريعي السادس - دور الإنعقاد العادي الرابع - الأحد ٢٠ فبراير ١٩٩٤ ملحق رقم ١ ص ٢٥ - ٣٦ .

(٣٤) عصام الدين القصبي ، خصوصية التحكيم في مجد ال منازعات الإستثمار ، ١٩٩٢ ، دار النهضة العربية . ص ٢ .

(٣٥) تنص المادة (٥٢) من قانون التحكيم المصري ٢٧ لسنة ١٩٤٤ ، على ،

وفي حالة نكول أحد الطرفين عن إختيار محكمه . أو في حالة عدم الإتفاق على إختيار الحكم المرجح أو رئيس هيئة التحكيم في الدد المحددة في الفقرة السابقة ، يعرض الأمر على هيئة الرقابة الشرعية لتختار الحكم أو الحكم المرجح أو الرئيس حسب الأحوال .

وتجتمع هيئة التحكيم في مقر البنك الرئيسي ، وتضع نظام الإجراءات التي تتبعها لنظر النزاع وفي إصدار قرارها . ويجب أن يتضمن هذا القرار بيان طريقة تنفيذه وتحديد الطرف الذي يتعمل بمصاريف التحكيم ، ويودع قرار هيئة التحكيم الأمانة العامة لمجلس إدارة البنك .

ويكون حكم التحكيم في جميع الأحوال نهائيا وملزما للطرفين وقابل للتنفيذ ، شأنه شأن الأحكام النهائية . وتوضع عليه الصيغة وفقا للإجراءات المنصوص عليها في باب التحكيم في قانون المرافعات .

وفي جميع الأحوال ترفع قرارات مجلس الإدارة . وأحكام هيئة التحكيم ، الصادرة طبقا لهذه المادة ، لأحكام الباب الثالث من الكتاب الثاني من قانون المرافعات المدنية والتجارية ."

(٢٤) حكم المحكمة الدستورية العليا في ١٧ ديسمبر ١٩٩٤ في الدعوى رقم ٢ لسنة ١٥ قضائية دستورية - الجريدة الرسمية - العدد الثاني في ١٢ يناير ١٩٩٥ .

(٢٥) حكم المحكمة الدستورية العليا في ١٧ ديسمبر سنة ١٩٩٤ ، سابق الإشارة إليه .

(٢٦) وينقسم التحكيم إلى صور متعددة بالنظر إلى تشكيل هيئة التحكيم كما يلي ،

أ - التحكيم القائم بذاته في كل حالة على حدة (ad hoc) ، وفيها يجري التحكيم أمام هيئات التحكيم الخاصة التي تشكل في صدك كل حالة على حدة وفقا للإجراءات التي يتفق عليها أطراف المنازعة .

ب- التحكيم عن طريق هيئات التحكيم الدائمة ، ومن هذه الهيئات ،

١- الهيئات الوطنية - إتحاد التحكيم الأمريكي ، محكمة لندن للتحكيم الدولي ، مركز التحكيم لفرقة استوكهولم التجارية .

٢- محكمة التحكيم التابعة لفرقة التجارة الدولية .

الجمهورية رقم ٥١٥ لسنة ١٩٧٩ بالموافقة على هذه الإتفاقية ، كما تم عقد إتفاقية المركز سنة ١٩٨٧ وبمقتضاها فُتح المركز يتمتع بشخصية معنوية مستقلة كما يتمتع مقره بالحصانات والإميازات المقررة لقر المنظمات الدولية المستقلة العاملة في مصر . وتم افتتاح فرع له يقتضئ بالتحكيم البصري في الإسكندرية سنة ١٩٩٢ .

(٢٨) محكمة القضاء الإداري - ٩ ديسمبر ١٩٥٦ دعوى رقم ٨٧٠
نشرة د. ق. مجموعة المبادئ ، ص ١١ ، ص ٧٦ .

(٢٩) راجع ، جابر جاد نصار ، المناقصات العامة ، المرجع السابق ، ص ١١ .

(٤٠) على سبيل المثال ، ينص الدستور المصري الصادر في ١١ سبتمبر ١٩٧١ في المادة ١٢١ على أنه "لا يجوز للسلطة التنفيذية عقد قروض أو الارتباط بمشروع يرتبط عليه إتفاق مبالغ من خزانة الدولة في فترة مقبلة إلا بموافقة مجلس الشعب" كما ينص في المادة ١٢٤ على أن "يصدر القانون القواعد والإجراءات الخاصة بمنح الإئتمانات المتعلقة باستغلال موارد الثروة الطبيعية والرافق العامة ، كما يبين أحوال التصرف في العقارات المملوكة للدولة والنزول على أموالها المنقولة والإجراءات المنظمة لذلك " .

(٤١) أنظر ما سبق ص ١٢ .

(٤٢) وهو ما سوف نتناوله في هذا البحث .

- DE lauhadere (Andre) : F. Monderme . P. Delvolve : Traite des contrats administratifs.
- L.G.D.J 2 ed 1984 T 11 n 1719 p. 943 et s.
- Auby (J.M): Larbitrage en matiere administrative. A.J. 1955 I. P. 81.
- Foussard (D) : l'arbitrage en droit administratif. Juris - class. Proc. Civile. Fasc n 1048.
- Pacteau (B) : l'arbitrage en droit administratif. * ed., Ontchrestien, p. 209.
- Salmunkes : L'arbitrage en droit administratif th. Doecl., Paris 1960.
- Puisoye (J) : les juridictions arbitrales dans le contentieux administratif A.J. 1969.

لا حل أحكام التحكيم التي تصدر طبقاً لأحكام هذا القانون الملحق فيها بأى طريق من طرق الطعن المنصوص عنها في قانون المرافعات المدنية والتجارية .
يجز رفع دعوى بطلان حكم التحكيم وفقاً لأحكام المبنية في المادتين التاليتين .

ينص المادة (٥٢) من ذات القانون على ما يلي ،

١. لإبطال دعوى بطلان حكم التحكيم إلا في الأحوال الآتية :
أ. إذا لم يوجد إتفاق تحكيم أو كان هذا الإتفاق باطلاً أو قابلاً للإبطال أو سقط بإنتهاء مدته .

ب. إذا كان أحد طرفي إتفاق التحكيم وقت إبرامه ناقص الأهلية أو ناقصها وفقاً للقانون الذي يحكم أهليته .
ج. إذا تعذر على أحد طرفي التحكيم تقديم دفاعة بسبب عدم إعلائه إعلاناً صحيحاً بتعيين محكم أو بإجراءات التحكيم أو لأى سبب آخر خارج عن إرادته .

د. إذا إستبعد حكم التحكيم تطبيق القانون الذى التفق الأطراف على تطبيقه على موضوع النزاع .

هـ. إذا تم تشكيل هيئة التحكيم أو تعيين المحكمين على وجه مخالف للقانون أو لإتفاق الطرفين .

و. إذا فصل حكم التحكيم في مسائل لا يشملها إتفاق التحكيم أو جاوز حدود هذا الإتفاق . ومع ذلك إذا أمكن فصل أجزاء الحكم الخاصة بالمسائل غير الخاضعة لها فلا يقع البطلان إلا على الأجزاء الأخيرة وحدها .

ز. إذا وقع بطلان في حكم التحكيم ، أو كانت إجراءات التحكيم باطلة بطلاناً أثر في الحكم .. " .

راجع في ذلك ، أحمد شرف الدين ، دراسات في التحكيم في نزاعات العقود الدولية ، ١٩٩٢ ، ص ٧٩ ، رأفت محمد رشيد لبقاني ، تنفيذ حكم المحكمين الوطنية ، رسالة دكتوراة ، حقوق القاهرة ، ١٩٩٦ ، ص ٢١٢ .

٣. أنظر ما سبق ص ١٨ .

٣ وفى هذا الإطار أنشئ مركز القاهرة الإقليمي للتحكيم لتتبارى الدول بموجب إتفاقية دولية بين جمهورية مصر العربية وبين اللجنة القانونية الإستشارية لدول آسيا وأفريقيا والتي تتكون من أربع وأربعين دولة ، وقد صدر قرار رئيس

ahl: et personnes de droit privé. Rev. Arbitrage 1978. p. 113 ets.

(51) (Pour la liquidation de leurs dépenses de travaux publics et de fournitures.

l'Etat. Les départements et les Communes pourront recourir à l'arbitrage tel qu'il est réglé par le titre III du code de procédure civile).

(52) Stülker. L'arbitrage en droit administratif. Op. Cit p. 19, ets.

De laubadere : traité des contrats administratifs. Op. Cit p. 948.

وراجع أيضا شمس ميرغني على، التحكيم في منازعات المشرو العام، المرجع السابق، ص ٢٢٥.

(53) C.E. 13 Decembre 1957, S.N.V.S R.D.P. 1958 p. 83.

(54) C.E. 22 Janvier 1937, Debachy. Rec. P. 93

(55) L'article 52 de décret du 25 Juillet 1960 pour la liquidation de leurs dépenses de travaux publics det de bâtiment et de fournitures, les départements. Communes, syndicats de communes, syndicats mixtes, districts urbains, Secteurs de commune et établissements publics départementaux et communaux peuvent en l'absence de dispositions contraires recourir à l'arbitrage selon les memes regles.

Puisoye : op. Cit p. 279.

De laubadere : traité des contrats administratifs. Op. Cit pp 948 - 949.

(56) Chopus (R) : droit du contentieux administratif : 6 ed , P. 214.

(57) Art. 9 "Par derogation a l'article 2060 du code civil, l'Etat. Les collectivites territoriales et les etablissement publics sont autorises dans les contrats qu'ils concluent conjointement avec des societes etrangeres pour la realisation d'operation d'interet national. A souscrire des clauses compromissoires en vue de resolution des ces contrats".

(58) راجع، إبراهيم على حسن، تأملات في اختصاص التحكيم بمنازعات عقود الدولة، مجلة قضايا الدولة - سنة ٤٧ العدد الثاني، ابريل - يونيه ١٩٩٧، ص ٢.

- محمد كمال منير، مدى جواز الاتفاق على الإلتجاء إلى التحكيم الإختياري في العقود الإدارية (تعليق على حكم

(٤٢) جابر جاد نصار، المناقصات العامة، المرجع السابق، ص ٦.

(44) Art. 2060. (L.n 62-626 du 5 juill. 1972). On ne peut compromettre sur les questions d'etat et de capacite des personnes. Sur celles relatives au divorce et a la separation de corps ou sur les contestations interessent les collectivites publiques et les etablissements publics et plus generalement dans toutes les matiere qui interessent l'ordre public.

(L.n 75-596 du 9 juill. 1975). "Toutefois. des categories d'etablissements publics a caractere industriel et commercial peuvent etre autorises par decret a compromettre".

GOCBEAUX (Gilles). BIHR (Philippe) et : HENRY (Xavier) : code civil. 24ed. 1996 - 1997. Dalloz - p. 1518.

(45) Aix - en. Provence. 5 Mai 1959. O.N.I.C - Capitaine S.S. San Carlo. Revue trimestrielle de droit Commercial. 1959 p. 875 note Boitard.

(46) Cass. Civ. 14 Avril 1964 sirey 1964 p. 637 not j. Robert.

(47) راجع VEDEL (G)., Delvolve (P).: Droit administratif, T.2.p.u.f. 1992 pp.49 et s.

(48) Chapus (R.) Droit administratif general. T.I. 6 ed. Montchrestien, 1992 281.

De laubadere : Contrats administratifs. T.H. L.G.D.J. Paris, 1984, p. 950, C.E. 27 Mars 1893, Ch. De Fer du Nord, s. 1894 p. 119 Concl. Romieu. "Les ministres ne peuvent remettre aux mains des arbitres la solution d'une question litigieuse, parce qu'ils ne peuvent se dérober aux juridictions etablies".

ونظر أحكام المجلس في هذا الإلتجاء أيضا .

C.E. 22 Janvier 1937, Debachy Rec., P. 93.

C.E. 28 Avril 1948, Office public d'habitations a bon marche de seine- et- Eoise Rec. p. 180

C.E. 27 Decembre 1948, Hospices de Montpellier Rec. P. 497.

C.E. 5 Juillet 1950, societe Francaise de Constructions, Rec. P. 416.

C.E. 13 Decembre 1957, la societe nationale de ventes des surplus.

(49) (S.N.V.S). A.J. 1958. 2. P. 91. Concl F. Gaziu note J. L'huillier. JCP 1958 n 10800.

(50) Storme (M): L'arbitrage entre personnes de droit

يجوز الإتفاق مسبقاً على التحكيم في أي نزاع يقوم نتيجة تنفيذ عقد معين".

كما نصت المادة ١٧٢ من قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم ٢٨ لسنة ١٩٨٠ في دولة الكويت على أنه "يجوز الإتفاق على التحكيم في نزاع معين كما يجوز الإتفاق على التحكيم في جميع المنازعات التي تنشأ عن تنفيذ عقد معين".

كما تنص المادة ٢٢٢ من قانون المرافعات المدنية والتجارية في البحرين رقم ١٢ لسنة ١٩٧١ على أنه "يجوز للمتقاضين أن يشترطوا بصفة عامة عرض ما قد ينشأ بينهم من النزاع في تنفيذ عقد معين على محكمين . ويجوز الإتفاق على التحكيم في نزاع معين بوثيقة تحكيم خاصة".

كما ينص قانون المرافعات المدنية العراقية رقم ٨٢ لسنة ١٩٦٩ في المادة ٢٥١ على أنه "يجوز الإتفاق على التحكيم في نزاع معين . كما يجوز الإتفاق على التحكيم في جميع المنازعات التي تنشأ من تنفيذ عقد معين".

(١١) من الشائع إدراج شرط التحكيم في عقود البترول ، وعقود إستغلال الثروات المعدنية بصفة عامة ، راجع : محمد طلعت الغنيمي ، شرط التحكيم في إتفاقيات البترول ، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والإقتصادية - كلية الحقوق - جامعة الإسكندرية - السنة العاشرة ١٩٦٠ - ١٩٦١ ، العدد الأول والثاني ، ص ٥١ وما بعدها .

أحمد أبو الوفا ، التحكيم الإختياري والإجباري ، المرجع السابق ، ص ٥٨ وما بعدها . وأيضاً ، أحمد الشلقاني ، الدولة والتحكيم في عقود التجارة الدولية ، مجلة إدارة قضايا الحكومة ، السنة العاشرة ١٩٦٦ العدد الأول ، ص ٧٩ .

(١٢) في الحالات التي عرضت على القضاء الإداري . كانت الإدارة قد قبلت بإرادتها شرط التحكيم في العقود الإدارية . وعند حدوث النزاع لجأت للقضاء الإداري والذي قضى بإختصاصه بنظر النزاع .

لحكمته الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٠٤٩ لسنة ٣٢ ق ، جلسة ١٩٩٠ / ٢ / ٢٠ ، مجلة العلوم الإدارية - السنة الثالثة والثلاثون - العدد الأول - يونيو ١٩٩١ .

- أحمد الشلقاني ، التحكيم في عقود التجارة الدولية - مجلة إدارة قضايا الحكومة - السنة العاشرة ، ١٩٦٦ ، العدد الأول ص ٧٩ ، ومشاربته عن التحكيم في عقود الدولة ذات العصر الأجنبي بتاريخ ١٩ / ٤ / ١٩٨١ ، فادى مجلس الدولة ، سابق الإشارة إليها .

- زكي محمد النجار ، الرسائل غير القضائية لحسم المنازعات الإدارية ، ١٩٩٢ - دار النهضة العربية ، ص ٣٢٤ .

(٥٩) نظم التحكيم في مصر قانون المرافعات الصادر في ١٢ نوفمبر ١٨٨٢ حيث خصص له الفصل السادس من الباب العاشر بعنوان "تحكيم المحكمين" . واحتوى ٣٦ مادة من ٧٠٢ إلى ٧٣٧ . فالتقانون رقم ٧٧ لسنة ١٩٤٩ الذي عالج التحكيم في الباب الثالث من الكتاب الثالث ، وكان هذا التنظيم أكثر شمولاً من سابقه وقد جاء في المواد من ٨١٨ إلى ٨٥٠ .

وعلى الرغم من هذا التنظيم التشريعي للتحكيم الإختياري كوسيلة لمضى المنازعات إلا أن الواقع العملي في هذه الأحيان يكشف عن أن اللجوء إلى التحكيم كان ضئيلاً .

وبصدور قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم ١٢ لسنة ١٩٦٨ - في ظل ظروف نتجه بالإقتصاد نحو التأميم وتدخل الدولة في كافة ميادين العمل الإقتصادي - جاء تنظيم التحكيم بهذا القانون أقل من القوانين السابقة . فلقد تناوله المشرع بإقتضاب شديد في المواد ٥٠١ إلى ٥١٢ . وصرف النظام القانوني نظام التحكيم الإجباري لتسوية المنازعات التي تنشأ بين شركات القطاع العام . راجع ما سبق ص ١٨ .

(١٠) حدث أغلب التشريعات العربية حثو المشرع المصري في ذلك ، فعلى سبيل المثال في نظام التحكيم السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم ٤٦ بتاريخ ١٢ / ٧ / ١٤٠٣ هـ نصت المادة الأولى على أنه "يجوز الإتفاق على التحكيم في نزاع معين قائم . كما

مجلة هيئة قضايا الدولة، المرجع السابق، ص ١٠.

(٧٢) راجع سليمان الطماوى، الأسس العامة للعقود الإدارية
١٩٨٤، ص ١٧٢.

محمد كمال منير، مدى جواز الإلتجاء إلى التحكيم الاختياري
فى العقود الإدارية. تعليق على حكم الإدارية العليا - المرجع
السابق، ص ٢٤٢.

زكى محمد التجار، المرجع السابق، ص ٢٣٦.

(٧٤) حكم المحكمة الإدارية فى الطعن رقم ٨٠٢ لسنة ١١ ق.
جلسة ١٠ / ٢ / ١٩٦٨، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء الثامن
عشر، ص ٨٧٠ قاعدة رقم ٥٥٧.

(٧٥) محمد كمال منير، المرجع السابق، ص ٢٤٠.

(٧٦) محمد كمال منير، المقال السابق الإشارة إليه، ص ٢٤١.

(٧٧) تنص المادة ١٦٧ من الدستور "يحدد القانون الهيئات
القضائية واختصاصاتها، وينظم طريقة تشكيلها ويبين شروط
وإجراءات تعيين أعضائها ونقلهم".

كما تنص المادة ١٧٢ على أنه "مجلس الدولة هيئة قضائية
مستقلة، ويختص بالفصل فى المنازعات الإدارية وفى الدعاوى
التأديبية ويحدد القانون إختصاصاته الأخرى".

(٧٨) فتوى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والشرع بمجلس
الدولة - جلسة ٧ فبراير ١٩٩٢، ملف رقم ٢٠٧ ٨ ٥٤.

(٧٩) راجع ما سبق عن موقف مجلس الدولة الفرنسى عن تفسير
وتطبيق النصوص التى تميز التحكيم فى المنازعات الإدارية.

(٨٠) نصت المادة الأولى من مواء إصدار القانون على أن "يعمل
بأحكام القانون المرافق على كل تمكين قائم وقت نضاده أو يبدأ

(٨٢) فى مناقشة هذه الحجج راجع، محسن شفيق، التحكيم
التجارى الدولى - المرجع السابق، ص ٤٠، وانظر أيضاً أحمد
الشلقانى، الدولة والتحكيم فى عقود التجارة الدولية، المرجع
السابق، ص ٨٢.

(٨٤) راجع ما سبق ص ١٥.

(٨٥) فى هذا المعنى راجع، محسن شفيق، المرجع السابق. ص ٤١.

(66) Audit (Bernard) : Jurisprudence arbitrale et droit du
developpement, sous la direction de Herve CASSAN,
contrats internationaux et pays en developpement 1989,
economica, p. 115 ets.

(٨٧) محمد كمال منير، المرجع السابق، ص ٢٢٠.

(٨٨) آل هذا الإمتياز إلى الشركة المصرية الساهمة للتعمير
والإنشاءات بموجب القانون رقم ١٨٧ لسنة ١٩٥٥ وأبرم على أثره
إتفاق ١٤ ابريل ١٩٥٥ بين الشركة المصرية ووزارة الشؤون البلدية
والقروية نيابة عن الحكومة والتى حلت محلها وزارة الإسكان.
وكان هذا الإتفاق قد عقد بين هذه الوزارة وبين إحدى الشركات
الأجنبية بمقتضى القانون رقم ٥٦٥ لسنة ١٩٥٤.

(٨٩) محكمة القضاء الإدارى جلسة ١٨ / ٥ / ١٩٨٦ فى الدعوى
رقم ٤٢ لسنة ٢٩ ق (غير منشور) -

(٩٠) المحكمة الإدارية العليا - جلسة ٢٠ فبراير ١٩٩٠ فى الطعن
رقم ٢٠٤٩ لسنة ٢٢ ق - أنظر تعليقاً على هذا الحكم، محمد
كمال منير، مجلة العلوم الإدارية، السنة ٣٢ - العدد الأول،
يونيو ١٩٩١، ص ٢٣٩ وما بعدها.

(٩١) ما هو جدير بالذكر أنه قبل صدور دستور ١٩٥٦ كان يتم
منح الإلتزام بموجب قانون يصدر من السلطة التشريعية لكل
حالة على حدة. ولقد تغير الأمر فى ظل دستور ١٩٧١ وأصبح
منح الإلتزام بناء على قانون.

(٩٢) حكم محكمة القضاء الإدارى بتاريخ ١ / ٢٠ / ١٩٩١ فى
الدعوى رقم ٥٤٣٩ لسنة ٤٢ ق مشار إليه عند إبراهيم على
حسن، تأملات فى إختصاص التحكيم بمنازعات عقود الدولة،

القانونية. فالعلاقة بين أشخاص القانون العام وبعضها البعض يتربط عليها أن المنازعات التي تنشأ بينهم لا تعتبر خصومات بالمعنى الحقيقي، الأمر الذي دعى المشرع لتنظيم التحكيم الإجباري في منازعات الأشخاص العامة أو إحالتها إلى الجمعية العمومية للفصل فيها بقرار ملزم لجانها، وهو قرار في كل الأحوال يصب في وعاء واحد .

(٨٤) اكتم الخولي ، الإختصاصات العامة في قانون التحكيم الجديد ، بحث مقدم إلى مؤتمر القانون المصري الجديد للتحكيم التجاري الدولي وتجارب الدول المختلطة ، التي اعتمدت القانون النموذجي ، مركز القاهرة الإقليمي للتحكيم التجاري الدولي بالإشتراك مع لجنة الأمم المتحدة لقانون التجارة الدولي، ١٢ - ١٢ سبتمبر ١٩٩٤ .

(٨٥) تنص المادة الثانية من القانون على "يكون التحكيم تجارياً في حكم هذا القانون إذا نشأ النزاع حول علاقة قانونية ذات طابع اقتصادي، عقدية كانت أو غير عقدية ، ويشمل ذلك على سبيل المثال توريد السلع أو الخدمات والوكالات التجارية وعقود التشييد والخبرة الهندسية أو الفنية ومنتج التراخيص الصناعية والسياحية وغيرها ونقل التكنولوجيا والاستثمار وعقود التنمية وعمليات البنوك والتأمين والنقل وعمليات تنقيب واستخراج الثروات الطبيعية وتوريد الطاقة ومد أنابيب الغاز والنقطة ، وشق الطرق والأنفاق واستصلاح الأراضي الزراعية وحماية البيئة وقامة المناغلات النووية .

(٨٦) نص المضيطة جلسة ٦ / ٢ / ١٩٩٤ سابعة الذكر -

(٨٧) هذا لا يمنع من القول من أن لجان اعداد هذا القانون كانت تضم أساتذة كباراً من فقه القانون التجاري الدولي الخاص والمرافعات . ويكنى أن يكون على رأسها أستاذ فاضل وعالم جليل يدين له الفقه القانوني العالي بكثير من المآثر وهو الأستاذ الكبير / محسن شفيق رحمه الله .

(٨٨) فتوى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع جلسة ١٨ ديسمبر ١٩٩٦ ملف رقم ١ / ٥٤ / ٣٩٩ / ١٦٠ / ٢٢ / ٢ / ١٩٩٧ المختار من فتاوى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

قد فسلاده ولو استند إلى اتفاق تحكمهم سبق إبرامه قبل نفاذ هذا القانون .." وحددت المادة الرابعة من مواد الإصدار زمان تطبيقه بنصها على "ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية ، يعمل به بعد شهر من اليوم التالي لتاريخ نشره " . وقد نشر في الجريدة الرسمية في ٢١ / ٤ / ١٩٩٤ ، ومن ثم فإن بداية سريان العمل بأحكامه هو ٢٢ / ٥ / ١٩٩٤ .

(٨٩) على الرغم من أهمية هذه المادة بصيغاتها لتحدد نطاق تطبيق القانون إلا أن المناقشات التي دارت حولها في مجلس لشعب حانت قليلة جداً ولا تتناسب مع أهميتها .

(٩٠) تنص المادة ٦٦٦ في فقرتها الرابعة من القرار بقانون رقم ٤٧ سنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة على مايلي : "تقتضى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع وإبداء الرأي مسيبي في المسائل والموضوعات الآتية

(د) المنازعات التي تنشأ بين الوزارات أو بين المصالح العامة أو بين الهيئات العامة أو بين المؤسسات العامة أو بين الهيئات المحلية أو بين هذه الجهات وبعضها البعض ويكون رأى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع في هذه المنازعات ملزماً للجانين" . (٩٢) واستطرد الوزير قائلا " ... الأمر الآخر سيادتكم تذكر عندما يكون شخص عام مع شخص عام يقتضيان لابد أن يذهب إلى الجمعية العمومية لمجلس الدولة هل هناك ما يمنع أن يتفقا على أن يحكما ، هل هذا الذي ينص عليه مجلس الدولة إلزامي

بميت أنه يلزمها وما عداها لا يجوز لها أن تقتصر بالتحكيم؟ ليست هناك نصوص بهذا المعنى الذي تفسره سيادتكم .. التحكيم جانز في المنازعات والعقود الإدارية لأن هذا اتفاق . والتحكيم جانز بين أشخاص القانون العام بالإتفاق بينهم .." . وحقيقة الأمر هذا الكلام لا يمكن قبوله بحال. فمفهوم قانون التحكيم لا يتزعج إختصاص الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع الذي ورد في قانون مجلس الدولة في المادة ٦٦ في فقرتها (د) . وقرارها في حسم المنازعات بين أشخاص القانون العام فيما بينهم ملزماً للجانين بصريح نص القانون على خلاف ما يذكر الوزير. هذا فضلاً عن أن القول بوجوب التحكيم بين أشخاص القانون العام بالإتفاق بينهم ، فلا نراه صواباً ولا لاعتمله نصوص القانون فضلاً عن عدم ملامته من الناحية

تفسيرهم ورواهم الذاتية .

فى خمسين عاما .. إصدار المكتب الفنى - مجلس الدولة
بمناسبة العيد الذهبى للمجلس ١٩٤٧ - ١٩٩٧ ص ٧٨٩

(٨٩) حسب ما قضى به المادة ٦٦ لفترة ربيع من القرار بقانون بشأن مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ، تقتصر الجمعية العمومية تقصى الفتوى والتشريع بنظر المسائل التى ترى فيها إحدى لجان قسم الفتوى رأيا يخالف فتوى صدرت من الجمعية العمومية .

(٩٠) المرجع السابق ، ص ٨٠٢ .

(٩١) المرجع السابق ، ص ٨٠٤ .

(٩٢) أنظر ما سبق من هذا البحث ص ٣٩ .

(٩٣) ومما ذهب إليه الفتوى فى ذلك ، " .. وبالنسبة للأعمال التصديرية التى صاحبت إعداد قانون التحكيم الصادر برقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ ، فالعوامل وفق إنشاء سابق للجمعية العمومية صدر منها بجلسة ١٩ يونيه ١٩٩٦ ، أن الأعمال التصديرية للقانون هى مما يلقى الضوء على أحكام القانون عند إعمالها بعد صدوره ، بمرعاة ما يستخلص منها من إدراك للتوجهات العامة التى توضح مقاصد التشريع وأسباب إعداده والتوجهات العامة والسياسات العامة التى أريد به تحقيقها ، والمسائل التى أريد به علاجها .

ولكن كل ذلك لا يصل به الحال إلى اعتبار ما ورد بالملذكرات الإيضاحية ولا بأقوال المناقشين لشروع القانون ، اعتبارهما بمثابة تفسير لنصوصه لما وجه إلزام أو لها حجية ترجيح وتقليب لوجه تفسير على وجه تفسير آخر مما تتسع له نصوص القانون، ذلك أن النص الذى يولد بالقانون إنما يكون تطور وتبلور وتعدلات مضاهيمه وأحكامه من مراحل إصداره الأولى وفى مرحلة مناقشة نصوصه ، بحيث أن النص المولود إنما يكون تجاوز العديد من الآراء التى أحاطت به من مناقشيه عند إعداده ، كذلك فإن آراء من ساهموا فى إعداده إنما هى بعض آراء فردية واجتهادات شخصية لا تصيد لأحدهم أو لجماعتهم وجه ولاية فى حصر معانى القانون بعد صدوره فى

... ومع تقدير كل ذلك ، رأت الجمعية العمومية استعراضه ورد بالأعمال التحضيرية لقانون التحكيم لاستخلاص الدلائل العامة فى شأن صلة التحكيم بالقانون الإداري .

كان أحيل مشروع قانون التحكيم التجارى بمجلس الشعب إلى لجنة مشتركة من لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية ومكتب لجنة الشؤون الاقتصادية ، وجاء فى تقرير هذه اللجنة المرس إلى رئيس مجلس الشعب فى ٢١ من يناير سنة ١٩٩٦ . جاء به أن نظام التحكيم يتيح سرعة الفصل فى المنازعات الناشئة من العلاقات التجارية الدولية ويعطى الطمأنينة للمستثمرين وأن قواعد التحكيم بقانون المرافعات وضعت للتحكيم الداخلى فى لالتصق الهدف المنشود ولاتفتنى بالنسبة إلى التحكيم الدولى " لما له من طبيعة خاصة" ، وذكر التقرير أن اللجنة فضلت وضع قانون تحكيم عام فى المواد المدنية والتجارية يطبق على نوعى التحكيم الداخلى والدولى " ومن هذا المنطق عدلت نصوص المشروع وصنوانه وألغت مواد التحكيم فى قانون المرافعات (م ٥٠١ - ٥١٢) وحذفت عبارة "تجارى دولى" من مادة الإصدار الأولى وعدلتها بما يجعل التحكيم شاملا " سواء كان تجاريا أو غير تجارى ، داخليا أو دوليا ، وذكر أنه صار الشريعة العامة للتحكيم " أيا كانت طبيعة المنازعة التى يدور بشأنها التحكيم وأيا كان وضعه " وصار عنوان القانون أنه تحكيم " فى المواد المدنية والتجارية" وليس فى " التحكيم التجارى الدولى" .

ثم ورد بالتقرير أن المشروع يسرى على كل تحكيم يجرى فى مصر " سواء أكان بين أطراف من أشخاص القانون العام أو القانون الخاص ، وأيا كانت طبيعة العلاقة التى يدور حولها النزاع وقد قصد من هذه العبارة سريان هذا القانون على العقود الإدارية كى يصبح حكمها تقنيا لما انتهى إليه إنشاء مجلس الدولة فى هذا الشأن " .

ثم عرض المشروع بمجلس الشعب ، و بجلسة ٦ مارس سنة ١٩٩٤ ذكرت مقرة اللجنة أن " اللجنة استقرت على أن يكون التحكيم متعلقا بالمعاملات المدنية والتجارية ، سواء كانت داخلية أو دولية" . وبالجلسة ذاتها ذكر أحد أعضاء مجلس الشعب أن

التشريعية قد تنازلت عن الاختصاص القضائي صراحة في عقود معينة، وبالتالي فتقول إن ذكر هذه العقود بالذات قد يورث نوعاً من اللبس."

فرد وزير العدل أن السيد العضو خلط بين المادتين (١) و (٢) وأن الأمثلة التي وردت في المادة (٢) لأشأنها بالعقود الإدارية" وأنها ليست كلها من عقود الدولة إنما يمكن أن يبرمها أفراد في علاقاتهم الخاصة، وذكر سيادته المادة (١) هي "التي تقطع بإقتضاء مجلس الدولة... هو جواز التحكيم في العقود الإدارية... هي قولها نيا كانت طبيعة العلاقة القانونية..."

فرد السيد العضو قائلًا أن "المادة (١) قالت كل تحكيم من أشخاص القانون العام أو القانون الخاص، هذا كلام لا يعمى أبداً - لاصراحة ولاضمنية - العقود الإدارية - لأن أشخاص القانون العام تدخل في منازعات كثيرة ومعاملات كثيرة تنطبق عليها أحكام القانون المدني وليست عقوداً إدارية، أي لا يمكن أن يكون أحد أطراف العقد شخصاً عاماً أو الدولة لكي يكون العقد عقداً إدارياً، هذا له شروط أخرى... لذلك رأى أنه يجب أن ينص صراحة على العقود الإدارية..."

ثم عرض رئيس المجلس التصويت على إقتراح السيد العضو بالنص الذي قدمه وفيه عبارة "ويشمل ذلك كافة العقود الإدارية" فلم يوافق عليه إلا أقلية. ولم توافق الأغلبية على نص أضيفت فيه هذه العبارة ورفضتها.

وقد استخلصت الجمعية العمومية من هذا العرض للأعمال التحضيرية فيما يتعلق بالسائلة المثارة أن مشروع القانون أعد أصلاً لينظم التحكيم في المنازعات الدولية ثم ورد إستحسان أن يتضمن تنظيمها عاماً للتحكيم في المنازعات الدولية والداخلية ليحل محل مواد قانون المرافعات التي كانت تنظم التحكيم، فالقانون أساساً صدر ليعالج المسائل المدنية والتجارية.

وبالنسبة لخضوع منازعات العقد الإداري للتحكيم المنظم بالقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤. فإن هذا القانون في أي من مراحل إعدادهِ وحتى صدر لم يشمل قط على حكم مسريع يقضي بالعقود الإدارية لهذا القانون، وعندما قدم أحد الأعضاء

الحكيم مرسوم ألا يشمل الأنظمة بين الأشخاص العامة بعضها وبعض لأن ذلك من اختصاص الجمعية العمومية بمجلس الدولة، فرد وزير العدل بأن المذكرة الإيضاحية أشارت " إلى جواز الإقتناع على التحكيم في منازعات العقود الإدارية، قبل سيادتكم تختلف معنا في هذا، وأن العقود الإدارية يعضو التحكيم فيها، هذا أمر انتهى بإقتضاء مجلس الدولة وفتنت الجمعية العمومية بهذا أكثر من مرة وأصبحت مسألة ليست محل خلاف " ثم أضاف إلى أنه ليس هناك ما يمنع شخصين عامين من اللجوء في خلافهما إلى التحكيم، "التحكيم جائز في التزامات والعقود الإدارية لأي اتفاق"، التحكيم جائز بين أشخاص القانون العام بالاتفاق بينهم."

وكان عضو مجلس الشعب قد أشار بجلسته ٢٠ فبراير سنة ١٩٩٤ إلى أن المستثمرين يتمسكون دائماً في عقودهم بشرط التحكيم، وأن الميزة الكبرى لمشروع القانون أنه جمع بين التحكيم الداخلي والدولي. ثم ذكر أن التحكيم يقوم على مبدأ حرية الإرادة لأن لطرفيه الحرية الكاملة في إختيار المحكمين وقواعد التحكيم ومكانته ولفته، والحرية هي محور التحكيم التجاري ثم لما نوقشت المادة (٢) من مشروع القانون في جلسة ٦ مارس ١٩٩٤. وهي المادة الخاصة بالتحكيم التجاري وأمثلة لما يشمله من عقود، ذكر سيادته أنه لأوجه لاشتغال النص على أمثلة للعقود "عندما تسامحت لماذا هذه الأمثلة قليل لي أنها من أجل أن تتفادى النص صراحة على العقود الإدارية" وقال أن فتوتين لمجلس الدولة حسمتا جواز التحكيم في العقود الإدارية " ونحن نلف ونودور لكي لا نقول العقود الإدارية" واقترح حذف الأمثلة الواردة بالنص وأن يضاف إليه عبارة "ويشمل ذلك كافة العقود الإدارية".

فرد رئيس مجلس الشعب "إنني أخشى ما أخشاه اليوم - والتحكيم يكون بإرادة الدولة - أنه إذا وردت هذه العقود بالاسم في القانون، فإن الدولة عندما تتعاقد مع غيرها وخصوصاً في مجال استخراج الثروة الطبيعية وعقود المضاعلات التموينية، أن تطلب الدولة المساعدة أو الشركة توافر شرط التحكيم وتستند إلى النص صراحة في القانون " وذكر سيادته بما كان من إلقاء المادة (٨) من مشروع قانون الإستثمار المتعلقة بقبول الحكومة المصرية للتحكيم "حتى لا يقال أن الدولة بإرادتها

هذا الاقتراح .

وبالتسوية لمتساوي الجمعية العمومية السابقة التي أجازت التحكيم في العقود الإدارية ، فقد كان يقابلها أحكام المحكمة الإدارية العليا في ذات الفترة رفضت خضوع العقود الإدارية لنظام التحكيم ، وأحد هذه الأحكام لم يمتد بهذا الشرط في قانون صادر بعقد إمتياز ، لأن القانون اشتمل على موافقة فردية تتخالف نصا عاما مجردا . والحاصل أن شمول نظام التحكيم أو عدم شموله لمنازعات العقود الإدارية ، لا يتعلق فقط بما إذا كان قانون التحكيم يسع هذه العقود أو لايسعها ، بلما يتعلق أيضا بمسألة شرط التحكيم من حيث توافر كامل أهلية إبرامه لمن يبرمه في شأن نفسه ، وماله ، وتوافر كمال ولاية إبرامه لمن يبرمه في شأن غيره أو مال غيره ، والأصل عند عدم النص صراحة ما يبرمه الشخص في شأن نفسه وماله ، والأصل عند عدم النص عدم صحة ما يبرمه الشخص في شأن غيره وماله ، وإذا كان شرط التحكيم في منازعات العقود الخاصة لايصح لنقص الأهلية إلا بإكتمال أهليته وسيا ومهكمته ، فإنه في منازعات العقود الإدارية لايصح هذا الشرط إلا بإكتمال الإرادة العبرة عن كمال الولاية العامة في أجزائه ، ولا تكتمل الولاية هنا إلا بعمل تشريعي يبيح شرط التحكيم في العقد الإداري بضوابط محددة وقواعد منظمة ، أو بتفويض جهة عامة ذات شأن للإذن به في أية حالة مخصوصة وذلك بمرعاة خطر هذا الشرط فلا تقوم مطلق الإباحة لأي هيئة عامة أو وحدة إدارية أو غير ذلك من أشخاص القانون العام .

(٩٤) اقتراح أحد أعضاء المجلس الاستشارية عن هذا التعديل بتفسير تشريعي للمادة الأولى من القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ حتى يسهل تطبيقه بأثر رجعي منذ تطبيق القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ . وكان ينص هذا الاقتراح على ما يلي " تسري أحكام هذا القانون على كل تعكيم بين أطراف من أشخاص القانون العام أو القانون الخاص أي كانت طبيعة العلاقة القانونية التي يدور حولها النزاع " الواردة بالمادة (١) من القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ بشأن التحكيم في المواد المدنية والتجارية ، يتسع معناها ليشمل كافة العقود سواء كانت مدنية أو تجارية أو إدارية وعندما أحيل الأمر إلى اللجنة التشريعية ، رفضت هذا الاقتراح بمشروع قانون لتفسير المادة الأولى من القانون رقم ٢٧

للقترح أن يتضمن عبارة سريعة بهذا المعنى ، عرض اقتراحه بنصه على المجلس للتصويت فرفض الاقتراح وتبين من المناقشات أن صاحب الاقتراح ذكر إن كان له حرص على تصادي النص صراحة على العقود الإدارية عند إصدار المشروع ولذلك تضمن المشروع أمثلة لعقود هي مما يغلب على العقود الإدارية أن تكون من بينها ، كما أن رئيس مجلس الشعب أوضح في المناقشات ما يقشاه من أن النص على العقود الإدارية في القانون يشجع المتعاقدين مع الدولة على طلب إدراج شرط التحكيم في عقود الدولة معهم ، وأن قانون الإستثمار استبعد النص على التحكيم تصاديا لهذا الأمر .

وأن وزير العدل عندما أكد في المناقشات شمول قانون التحكيم لمنازعات العقود الإدارية بما تضمنته المادة (١) من عبارة "أيأ كانت طبيعة العلاقة القانونية التي يدور حولها النزاع " ، فقد كان سيادته دائما في كل مرة ذكر فيها هذا الرأي كان يكرر الإشارة إلى أن الجمعية العمومية تقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة انتهت إلى جواز التحكيم في هذه العقود ، ومن ثم كان قول سيادته مستندا إلى ما تبنته الجمعية العمومية وقتها ولم يكن محض استخلاص حتى من العبارة العامة الواردة بالنص "أيأ كانت طبيعته" . بما يعني أن الأمر متروك لما يسفر عنه الترجيح في التفسير مع نظر ولا يستقر عليه الأمر من بعد .

والحاصل أن المادة (١) تضمنت النص على كل تعكيم "بين أطراف من أشخاص القانون العام أو القانون الخاص أيأ كانت طبيعته .." وقد أكرر صاحب الاقتراح المرفوض أن القانون كان يتضمن نصا سريعا عن العقود الإدارية ذكر أن ورد الأشخاص العامة لايشهد ذكرا صريحا للعقود الإدارية لأن الأشخاص العامة تبرم عقودا مدنية في العديد من معاملاتها ، ولم يستند سيادته من العبارة في هذا النص حتمية اشتغالها على العقود الإدارية ، ومن ثم فإن الإثنين من المتحدكين عن النص اختلفا في تفسيره أثناء جلسة الموافقة على القانون ، مما يستبعد معه أن الموافقين على القانون كانوا جميعا يتصدون من هذه العبارة شمولها للعقود الإدارية ، والمبررة هنا بالإرادة الجماعية وليس بالاجتهادات الفردية ما دام الأمر يتعين بالنص ويهدى حسمه في الإشارة إلى حكم معدد ، ولما أريد الحسم بنص صريح رفض

هذى مجدى عبد الرحمن، دور المحكم فى خصومة التحكيم -
الرجع السابق ، ص ٢ .

(٩٨) فى شهر مايو ١٩٩٢ خسرت مصر قضية ضريبة الأهرام
وواجهت مطالبة بدفع ٢٧,٦ مليون دولار .

(٩٩) واستطرد رئيس المجلس " ... وبالتالي كان مشروع القانون
ذو صفة مؤقتة ، هو قانون تفسيرى إذ يؤكد مبدأ جواز
التحكيم فى العقود الإدارية وهو تعديل فى نفس الوقت إذ
يحدد السلطة المختصة ، ومن هنا جاءت مهارة واضح مشروع
القانون الوارد من الحكومة فى صياغة النص إذ يؤكد مبدأ
لايتخلس عنه هذا المجلس أبداً إذ أنه واضح فى الأعمال
التفسيرية لقانون التحكيم ، وإذا اختلفت حوله الأحكام
والطوارئ وجاء مناسبة ذلك بهذا المشروع لتحديد السلطة
المختصة فقد تأكد هذا المبدأ . ومن مكانى هذا أشكر الحكومة
على دقة الصياغة التى جاءت فى هذا المشروع .

انظر مضبطة مجلس الشعب - الفصل التشريعى السابع - دور
الإنعقاد العادى الثانى ، الجلسة الستين - الأربعاء ٢٢ ابريل
١٩٩٢ ، ص ١٨ .

وفى الحقيقة يمثل تدخل رئيس مجلس الشعب فى مناقشة
القانون من حيث المبدأ بهذه الصورة مخالفة لنص المادة ٤ / ٦ من
لائحة مجلس الشعب والتى تنص على " ... وللرئيس أن يبدى
رأيه بالإشتراك فى مناقشة أية مسألة معروضة . وعندئذ
يتخلى عن رئاسة الجلسة . ولايمود إلى مقعد الرئاسة حتى
تنتهى المناقشة التى اشترك فيها " . فكان آخرى به أن يتخلى
عن رئاسة الجلسة ما دام قد اشترك فى المناقشات التى تدور
فى الجلسة . ومن ناحية أخرى . فإن الرئيس لم يتدخل فى
المناقشة فقط بل تطوع ووجه الشكر للحكومة على ما وصفه
بدقة الصياغة فى المشروع وهو أمر لايجوز حتى لا يؤثر فى
مناقشة المشروع فى مجلس الشعب . فقد يفهم من هذا الكلام
تبني رئيس المجلس لوجهة نظر الحكومة مما قد يتأثر به
أعضاء المجلس ، وهذا ما حدث فعلاً إذ أن كثيراً من الأعضاء أكد
كلام رئيس المجلس بعد ذلك . وفى النهاية أقر المجلس مشروع
الحكومة دون تعديل فيه .

سنة ١٩٩٤ " .. لأنه لن يؤدى إلى حسم الخلاف القائم على
الاحكام القانونية بل إنه قد يؤدى إلى خلافات فى المستقبل
بخصوص تحديد نطاق هذا التفسير التشريعى ، وما إذا كان قد
جائز اطاره من التفسير إلى التشريع .. " .

راجع مضبطة مجلس الشعب ، الفصل التشريعى السابع - دور
الإنعقاد العادى الثانى ، مضبطة الجلسة الستين ٢٢ ابريل ١٩٩٢
- ملحق رقم ٢ ، ص ٧٩ .

(٩٥) راجع ما سبق من هذا البحث .

(٩٦) اتبع القانون ٧٧ لسنة ١٩٩٤ فى مادته الثانية قانون
الأونسيترال النموذجى للتحكيم التجارى الدولى حيث نص
فى هامش المادة الأولى منه على : "ينبش تفسير مصطلح
"التجارى" تفسيراً واسعاً بحيث يشمل المسائل الناشئة عن جميع
العلاقات ذات الطبيعة التجارية ، تصاقدية كانت أو غير
تصادفية ، والعلاقات ذات الطبيعة التجارية تشمل : دون حصر ،
العمليات التالية ، أى معاملة تجارية لتوريد السلع أو الخدمات أو
تبادلها ، اتفاقات التوزيع ، التمثيل التجارى أو الوكالة التجارية
، إدارة الحقوق لدى الغير ، التأجير الشرائى ، تشييد المصانع ،
الخدمات الاستشارية ، الأعمال الهندسية . اصدار التراخيص .
الاستثمار ، التمويل ، الأعمال المصرفية ، التأمين ، اتفاق أو
امتيار الاستقلال . المشاريع المشتركة وغيرها من أشكال التعاون
الصناعى أو التجارى . نقل البضائع أو الركاب جواً أو بحراً أو
بالسكك الحديدية أو بالطرق البرية" .

راجع نصوص قانون الأونسيترال النموذجى للتحكيم التجارى
الدولى ، مطبوعات الأمم المتحدة ١٩٩٤ ، وقد أثارته هذه المادة
مناقشات كثيرة فى مجلس الشعب وكان منها هو أن ضرب
الأمثلة ليس من عمل المشرع بل هو من عمل الفقه والقضاء .

(٩٧) محمد مجاوى ، الصالح العربى فى تحكيم غرفة التجارة
الدولية - نشرة هيئة التحكيم التابعة لغرفة التجارة الدولية
- مايو ١٩٩٢ - مجلد رقم ٢ - ١ ، ص ٨ .

وأقتصر تعليقا وتحليلا لهذه الإحصائيات ،

ناريمن عبد القادر، اتصاف التحكيم - المرجع السابق ، ص ١٠٧

الرقابية على دستورية القوانين واللوائح ، وتولى تفسير النصوص التشريعية وذلك كله على الوجه المبين في القانون ويعين القانون الاختصاصات الأخرى للمحكمة وينظم الإجراءات التي تتبع أمامها " . وقد نصت المادة ٢٦ من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٩٦ بإصدار قانون المحكمة الدستورية العليا على ما يلي " تتولى المحكمة الدستورية العليا تفسير نصوص القانون الصادرة من السلطة التشريعية والقرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية وفقاً لأحكام الدستور وذلك إذا أشارت خلافاً في التطبيق وكان لها من الأهمية ما يقتضي توحيد تفسيرها " . وبينت المادة ٣٢ من ذات القانون على أن " يقدم طلب التفسير من وزير العدل بناءً على طلب رئيس مجلس الوزراء أو رئيس مجلس الشعب أو المجلس الأعلى للهيئات القضائية . ويجب أن يبين في طلب التفسير النص التشريعي المطلوب تفسيره وما أثاره من خلاف في التطبيق ومدى أهميته التي تستدعي تفسيره تحقيقاً لوحدة تطبيقه " .

ومع هذا التنظيم التشريعي لتفسير القوانين وإسناد هذه المهمة إلى المحكمة الدستورية العليا ، تقل أهمية اللجوء إلى إصدار تشريع تفسيري من مجلس الشعب .

(١٠٤) نقض مدني بجلسته ١٨ يناير ١٩٩٦ مجموعة أحكام النقض لسنة ١٧ - ١ - ٢٧ ، مشار إليه لدى سليمان مرقس ، المرجع السابق ، ص ٢١٤ .

(١٠٥) مضبطة مجلس الشعب ، الفصل التشريعي السابع - دور الإنعقاد الثاني - الجلسة الستين ٢٢ / ٤ / ١٩٩٧ ص ٥٥ .

(١٠٦) مضبطة مجلس الشعب - الفصل التشريعي السابع - دور الإنعقاد العادي الثاني - الجلسة الستين ٢٢ أبريل ١٩٩٧ ملحق رقم ٢ ص ٨٢ .

(١٠٧) مضبطة جلسة مجلس الشعب الستين بتاريخ ٢٢ أبريل ١٩٩٧ - سابق الإشارة إليها ، ملحق رقم ٢ ص ٨٠ .

(١٠٨) يقضى البدء العام أنه لا يجوز التضييق في ممارسة الاختصاص إلا بناءً على قانون يجيز التضييق ، فمباح

(١٠٠) ملحق مضبطة مجلس الشعب بتاريخ ٢٢ أبريل ١٩٩٧ - سابق الإشارة إليها ، ص ٨٢ .

وقد بين المقرر أسباب رفض هذا المشروع بقوله " .. عندما جاءت اللجنة وأقرت مشروع الحكومة ورفضت الاقتراح بمشروع القانون الذي تقدم به السيد العضو .. ذكرت أنه لن يؤدي تفسيره إلى حسم الخلاف القائم على الساحة القانونية بل أنه قد يؤدي إلى خلافات في المستقبل بخصوص تحديد نطاق هذا التفسير إلى التشريع .. "

المضبطة سابق الإشارة إليها ، ص ٢٥ .

(١٠١) وردت هذه المادة في الباب السادس من الدستور تحت عنوان (أحكام عامة وانتقالية) وهو موضع غير مناسب لهذا المبدأ الهام والأساسي ، وكان جديراً بالمشروع الدستوري أ .

يضمنه الباب الرابع تحت عنوان " سيادة القانون " راجع في ذلك ، سليمان مرقس ، الوافي في شرح القانون المدني - الجزء

(١٠٢) المدخل للمفهوم القانوني وشرح الباب التمهيدى للتقنين المدني، ١٩٨٧ ص ٢٤٨ ، ومبدأ عدم رجعية القانون مبدأ أصيل في التشريع المصري حيث نصت عليه المادة (٢) من لائحة ترتيب المحاكم الأهلية حيث نصت " لا تفسر أحكام القوانين والأوامر إلا على العوائد التي تقع من تاريخ العمل بمقتضاها ولا يكون لها تأثير على الوقائع السابقة عليها ما لم يكن منها عن ذلك نص صريح فيها " ثم تضمنته دستور ١٩٢٣ في نص المادة ٢٧ منه حيث نص على " لا تنهى أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ نفاذها ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبلها ما لم ينص على ذلك بنص خاص " . وهو الأمر الذي أخذ به دستور ١٩٥٦ ثم من بعده دستور ١٩٦٦ في المادتين ١٨٦ و ١١٢ على التوالي ، راجع سليمان مرقس ، المرجع السابق ، ص ٢٤٥ وما بعدها .

(١٠٣) راجع في ذلك مأمون محمد سلامة ، قانون العقوبات - القسم العام - دار الفكر العربي ، ١٩٩٠ ، ص ٥٢ .

(١٠٤) نصت المادة ١٧٥ من الدستور المصري الصادر في ١١ سبتمبر ١٩٧١ على أن " تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها

الدولة - المرافعات الإدارية، منشأة المعارف، ص ٧٥.

(١١١) ولجّع في ذلك: سليمان الطماوى، الأسس العامة للعقود الإدارية، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ٦٠.
ثروت بدوى، النظرية العامة فى العقود الإدارية - دار النهضة العربية، ص ٥٢.

(١١٢) كانت المادة ٥ من القانون رقم ٩ لسنة ١٩٤٩ تنظيم اختصاصا مشتركاً بين القضاء الإدارى والمحاكم العادية بالنسبة لتنازعات العقد الإدارى. فقد كانت تنص على "تفصل محكمة القضاء الإدارى فى المنازعات الخاصة بعقود الإلتزام والأشغال العامة وعقود التوريد الإدارية التى تنشأ بين الحكومة والطرف الآخر فى العقد".

ويترتب على رفع الدعوى فى هذه الحالة أمام المحكمة المذكورة عدم جواز رفعها إلى المحاكم العادية. كما يترتب على رفعها إلى المحاكم العادية عدم جواز رفعها أمام محكمة القضاء الإدارى.

(١١٣) محكمة القضاء الإدارى، ١٦ ديسمبر ١٩٥٦، دعوى رقم ٢٢٢ لسنة ١٠ ق، مجموعة البائدات القانونية، ص ١١، ص ٨٧.

(١١٤) المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ١٨٨٩ لسنة ٦ ق جلسة ٢١ / ٢ / ١٩٦٢، الموسوعة الإدارية الحديثة - الجزء ١٨ الطبعة الأولى، ص ٧٢.

(١١٥) راجع ما سبق ص ٧٢.

الإلتصاص ملزم بأن يمارس اختصاصه بنفسه. وذلك لأن الإلتصاص ليس حقاً لصاحبه بل وظيفة يمارسها من يراه قانون أهلاً لذلك، وفى مصر ينص دستور ١١ سبتمبر ١٩٧١ فى المادة ١٤٤ على أن "يصدر رئيس الجمهورية اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين، بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو إعفاء من تنفيذها، وله أن يناوئ غيره فى إصدارها ويصوّز أن يعين قانون من يصدر القرارات لتنفيذه". ونظم المشرع المصرى تفويض فى القانون ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ والذي حل محله القرار بقانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ وقد نص فى المادة الأولى منه على "الرئيس الجمهورية أن يعهد ببعض اختصاصاته المخولة له بموجب التشريعات إلى نوابه، أو رئيس الوزراء أن يعهد ببعض الاختصاصات المخولة له بموجب التشريعات إلى نوابه أو الوزراء أو نوابهم ومن فى حكمهم أو المحافظين، وللوزراء ومن فى حكمهم أن يعهدوا ببعض الاختصاصات المخولة لهم بموجب التشريعات إلى المحافظين أو وكلاء الوزارات أو رؤساء ومديرى المصالح والإدارات العامة، أو رؤساء الهيئات أو نظيرهم بعد الإلتحاق مع الوزير المختص ووكلاء الوزارات أن يعهدوا ببعض الاختصاصات المخولة لهم بموجب التشريعات إلى رؤساء ومديرى المصالح والإدارات العامة، ولرؤساء ومديرى المصالح والإدارات العامة أن يعهدوا ببعض الاختصاصات المخولة لهم بموجب التشريعات إلى مديرى الإدارات ورؤساء الشروع والأقسام التابعة لهم".

راجع فى التفويض الإدارى:

- محمود إبراهيم الوالى، نظرية التفويض الإدارى، دراسة مقارنة ١٩٧٩، الطبعة الأولى - دار الفكر العربى.

- سليمان محمد الطماوى، الوجيز فى القانون الإدارى، دراسة مقارنة ١٩٨٩، ص ٥٨.

(١٠٩) نصت الفقرة الأولى من المادة ٥٨ على أن يتكون قسم الفتوى من إدارات مختصة لرئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء والوزارات والهيئات العامة، ويرأس كل إدارة منها مستشار مساعد، ويمن عدد الإدارة وتحدد دوائر اختصاصها بقرار من الجمعية العمومية للمجلس. "الجريدة الرسمية العدد ٤٠ فى ١٠ / ١٠ / ١٩٧٢".

(١١٠) مصطفى أبو زيد فهمى، فى القضاء الإدارى ومجلس

أثر عناصر تصميم الرسالة الإعلانية على فعالية الإعلان بالإنترنت (١)

إعداد

غادة مصطفى مصطفى مؤيد
مدرس مساعد بكلية التربية للعلوم الإ. ا. ب.

(١) - أهداف الدراسة ،

تستهدف هذه الدراسة ما يأتي ،

١ - التعرف على اتجاهات مديري البرامج السياحية تجاه

الشريط الإعلاني كنموذج من نماذج الإعلان على الإنترنت ومدى فعاليته بالنسبة لهذا النوع من الأعمال ، وذلك في إطار دراسة مقارنة بين الشركات السياحية المصرية والأجنبية التي تناولها الباحث في هذه الدراسة وهي الولايات المتحدة الأمريكية وإنجلترا وفرنسا والصين .

٢ - تحديد دور الشريط الإعلاني في المراحل المختلفة لهيكل الاستجابات للتوصل إلى القيمة الحقيقية له قبل الضغط عليه للوصول إلى موقع المعلن وذلك أيضاً في إطار دراسة مقارنة بين شركات السياحة المصرية والأجنبية .

٣ - التعرف على تأثير العناصر المتعلقة للرسالة الإعلانية على فعالية الإعلان ، وتقاس فعالية الإعلان في هذه الدراسة بمراحل هيكل الاستجابات كمقاييس عقلية بالإضافة إلى المقياس السلوكي المتمثل في الضغط على الشريط (معدل النفاذ) ، وهذا أيضاً في إطار دراسة مقارنة بين شركات السياحة المصرية والأجنبية للتوصل إلى أفضل تصميم للشريط الإعلاني الذي يحقق أعلى فعالية من وجهة نظر هذه الشركات .

(٢) - النتائج الصامة للدراسة ،

١ - أظهرت النتائج وجود تباين بشكل عام بين اتجاهات كل من شركات السياحة المصرية والصينية ، وكذلك وجود تباين بين اتجاهات كل من مجموعة الشركات الانجليزية والفرنسية والأمريكية .

٢ - أشارت نتائج البحث إلى وجود اتجاهات إيجابية من قبل كل من الشركات المصرية والصينية تجاه الشريط الإعلاني بشكل عام مما يؤكد على قوة تأثيره وجدوى استخدامه

- لدى هذه الشركات ، أما بالنسبة للشركات الإنجليزية والفرنسية والأمريكية فقد تراجعت الاتجاهات بين الحيد والإيجاب مما يشير إلى مستوى تصميم الشريط الإعلاني الموجه إلى هذه الشركات مازال دون مستوى التأثير المطلوب .
- ٣ - أظهرت النتائج الدور الهام الذي يلعبه الشريط الإعلاني بالنسبة للشركات المصرية والصينية في مراحل الانتباه والأهتمام والتفضيل من هيكل الاستجابات ، أما بالنسبة لمرحلتى الإدراك والشراء فقد تبين عدم وجود فروق معنوية بين المجموعتين ، كما أظهرت النتائج وجود قابلية لدى هذه الشركات للضغط عليه ، أما بالنسبة للشركات الإنجليزية والفرنسية والأمريكية فقد تراجعت آرائهم بين الحيد والسلب تجاه دور الشريط الإعلاني في المراحل المختلفة لهيكل الاستجابات . كما أشارت النتائج إلى انخفاض قابلية الضغط على الشريط الإعلاني لدى هذه الشركات مقارنة بالشركات المصرية والصينية .
- ٤ - أكدت الدراسة على أهمية الدور الذي تلعبه الألوان في جميع مراحل هيكل الاستجابات بالنسبة لكافة الشركات وتزداد أهمية هذا الدور في مراحل الشراء والضغط بالنسبة للشركات المصرية وفي مراحل الانتباه والشراء والضغط بالنسبة لدول الأجنبية .
- ٥ - أشارت النتائج إلى تعاطف تأثير عنصر النصوص على كل مراحل هيكل الاستجابات بالنسبة لكافة الشركات .
- ٦ - أما بالنسبة لعنصر الصور الفوتوغرافية فقد ثبت أن له تأثير إيجابي على كل مراحل هيكل الاستجابات بشكل عام ، إلا أن ذلك التأثير يتضاءل عند مرحلة الشراء .
- ٧ - بالرغم من ثبوت التأثير الإيجابي للرسوم المتحركة على كل مراحل هيكل الاستجابات من وجهة نظر كل من الشركات المصرية والأجنبية إلا أن هذا العنصر طبقاً لنتائج الدراسة يعتبر أقل عناصر الرسالة الإعلانية تأثيراً خلافاً لما أظهرته نتائج الدراسات التي عالجت تأثير هذا العنصر في السوق الاستهلاكي .

الشركات التي لديها مواقع على الإنترنت ، وذلك من خلال توسيع مدارك مديري التسويق بهذه الشركات بأهمية الشريط الاعلاني في تسويق منتجهم السياحي .

٢ - توصي الدراسة بمراعات الاعتبارات التالية عند تصميم الاعلانات الموجهة من قبل شركات السياحة المصرية إلى الشركات الأجنبية في الدول التي شملتها هذه الدراسة وهذه الاعتبارات هي ،

• يوصى بالأهتمام بعنصر الألوان في المقام الأول عندما يكون الهدف من الحملة الإعلانية هو جذب انتباه المتلقي .

• إذا كان الهدف من الإعلان هو زيادة إدراك المستهلك للخدمة المعلن عنها فيوصى بأدراج نصوص موجزة وذات قوة تأثير يشكّل يكتفي بتوضيح خصائص الخدمة في كلمات قليلة تتناسب مع حجم الشريط .

• أما إذا كان الهدف من الإعلان هو إثارة الأهتمام أو خلق الفضول لدى العميل تجاه الخدمة المعلن عنها فعندئذ يوصى بالأهتمام بعنصر الصور الفوتوغرافية على الشريط في المقام الأول .

• بالرغم من ضعف الدور الذي يلعبه الشريط الاعلاني في مرحلة الشراء بشكل عام إلا أن الدراسة توصي بالأهتمام بعنصرى الألوان والنصوص نظراً لقوة تأثيرهما نسبياً في هذه المرحلة .

• يوصى أيضاً بالتركيز على عنصرى الألوان والنصوص في حالة استهداف زيادة معدل الضغط على الشريط .

٤ - يوصى بالاستفادة بما توصل اليه الباحث من وجود اتفاق بين اتجاهات كل من شركات السياحة المصرية ونظيراتها الصينية من حيث الاستجابة الإيجابية للشريط الاعلاني ، وذلك من خلال تشجيع شركات السياحة المصرية على استخدام الشريط الاعلاني في الترويج للمنتج السياحي المصرى في سوق السياحة الصيني الواعد .

٥ - أما بالنسبة لشركات السياحة الإنجليزية والفرنسية والأمريكية فيوصى بأن تولي شركات السياحة المصرية مزيداً من التطوير والارتقاء بمستوى الشريط الاعلاني الموجه من قبلها إلى هذه الشركات حتى يرقى إلى المستوى الذى يعطيه التأثير المطلوب .

وبعد تأثير إيجابى لكلمات البحث على الضغط على كل رابط هيكل الاستجابات بالنسبة للشركات المصرية والأجنبية ، وقد أوضحت النتائج التأثير الكبير لهذا البصر على معدل الضغط على الشريط بالنسبة للشركات المصرية مقارنة بالدول الأجنبية ، ونستنتج أن نستنتج من ذلك أن هذا العنصر سوف تتخطى أهميته في التأثير على معدل النضاد كلما زادت خبرة المستخدم في التعامل مع شريط الاعلاني ولكنه يمثل أهمية كبرى على المقاييس لعقائية المتمثلة في مراحل هيكل الاستجابات .

وجد تأثير إيجابى لوسائل التفاعل المباشر مع الشريط الاعلاني على كل مراحل هيكل الاستجابات بالنسبة للشركات المصرية والأجنبية وتزايد أهمية هذا التأثير على مرحلتى الانتباه والضغط على الشريط بالنسبة للشركات المصرية بوجه خاص .

تبين من نتائج الدراسة وجود عناصر أخرى يمكن أن تساهم في زيادة فعالية الإعلان إذا أخذت في الاعتبار وهي،

وجود رمز الشركة Logo في الشريط الاعلانى .

إعلان أسعار المنتجات السياحية التى تقدمها الشركة في الشريط الاعلاني .

إعلان الخصومات أو الهدايا أو الخدمة المجانية التى تقدمها الشركة في الشريط .

مواثمة الإعلان لسمات الموقع الذى يظهر عليه في الإنترنت .

حجم الحروف التى يكتب بها النص الاعلاني Font size .

١٢- التوصيات

بناءً على ما تم التوصل اليه من نتائج في هذه الدراسة يوصى الباحث بمايلي ،

• التوصيات الموجهة لشركات السياحة المصرية ،

١ - يوصى الباحث بالتوسع في مجال بناء مواقع لشركات السياحة المصرية على الإنترنت نظراً لأن نسبة الشركات التى لديها مواقع لا تزيد عن ٢٠% من مجموع شركات السياحة المصرية .

٢ - يوصى بتحفيز شركات السياحة المصرية بالتوسع في استخدام الشريط الاعلاني حيث أن نسبة الشركات التى تستخدم هذا النوع من الإعلان بالفعل لا تتجاوز ٢٥% من

• التوصيات الموجهة لشركات السياحة الأجنبية محل الدراسة.

١ - نظراً لما أثبتته الدراسة من وجود اتجاه إيجابي لدى الشركات المصرية نحو الشريط الإعلاني وتأثيره الواضح على عظم مراحل هيكل الاستجابات توصي الدراسة بقيام شركات السياحة الأجنبية بالاستفادة من هذه الميزة للترويج عن منتجاتها السياحية في السوق المصري .

٢ - لكي تستطيع الشركات الأجنبية محل الدراسة النجاح في التأخير على الشركات المصرية فإن الدراسة توصي بأن تراعى هذه الشركات اختبار العناصر المناسبة للهدف من الحملة الإعلانية التي تريد القيام بها في السوق المصري باستخدام الشريط الإعلاني وذلك على النحو التالي :

• إذا كان الهدف من الحملة الإعلانية هو جذب الانتباه فيوصى بالاهتمام بوجود عنصرى كلمات البحث على الضغط على الشريط ووسائل التفاعل المباشر معه .

• عندما يكون الهدف من الحملة الإعلانية هو زيادة إدراك العميل للخدمة المعلن عنها فيوصى بإعطاء اهتمام خاص لعنصر كلمات البحث على الضغط على الشريط بالإضافة إلى العناصر الأخرى .

• يوصى بالتركيز على عنصرى النصوص وكلمات البحث على الضغط بفرض إشارة الاهتمام تجاه الخدمة المعلن عنها .

• يوصى بمراعاة الأرتفاع بوجود عنصر النصوص إذا كان الهدف من الحملة الإعلانية هو خلق التفصيل للخدمة المعلن عنها

• أما بالنسبة لزيادة معدلات الشراء فإن الدراسة توصي باستخدام الألوان كأهم عنصر من حيث التأخير إضافة إلى العناصر الأخرى .

• إذا كان الهدف من الحملة الإعلانية هو زيادة معدل الضغط على الشريط الإعلاني فلا بد من الاهتمام بكل العناصر المستقلة التي وردت في هذه الدراسة بدون استثناء .

التصدير - الاستيراد (١)

النظرية و الممارسة والإجراءات

تأليف ، بيلوسيمون

وقلم

د / هاروق حلمى منصور

الأستاذ بجامعة مصر الدولية

(المتحدة) وقبلها هي جامعة كوتكورديا بمنشترال (كندا) والخبرة العملية كمستشار للعديد من الشركات متعددة الجنسيات في مجال التصدير والاستيراد ، على أهمية استناد جميع القرارات المتعلقة بعمليات التصدير والاستيراد إلى المفاهيم والأسس العلمية الحاكمة لها ، والا تكون للعشوائية والأرتجالية وانفعالات اللحظة الجزئية مكاناً وزماناً على متخذى القرارات في هذه العمليات ، وأنه لا يمكن فصل أو عزل تأثير وانعكاسات العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الحادثة والمستقبلية في مختلف دول العالم على حركة التجارة الدولية في دولة ما ، الأمر الذى يمكن معه القول بأن هذا المرجع يبيث إضافة علمية للمكتبة المصرية لأفاده الباحثين والدارسين والممارسين لعمليات التصدير والاستيراد في مختلف المنظمات ، لا يتضمته من مفاهيم ومعارف وأسس علمية تقوم عليها كافة عمليات التصدير والاستيراد ، وأيضاً للعديد من الحالات الواقعية لنماذج من الدول المتقدمة والنامية عن ممارستها لعمليات التصدير والاستيراد بما يساعد القارئ المصرى على تشكيل رؤية واقعية عما يجرى فيما يتعلق بممارسات عمليات التصدير والاستيراد في الخارج ، والتي يمكن من خلال تحليلها ومناقشتها اقتراح القرارات المناسبة في الحالات الشابهة .

ولتحقيق ما يصبو اليه المؤلف من أهداف ، فقد انتظم مؤلفه في سبعة أقسام وعشرين فصلاً بالإضافة إلى سبعة ملاحق ، تناول القسم الأول في فصلين موضوعات النمو الاقتصادى العالمى واتجاهات التجارة الدولية بين مختلف الدول ، والاتفاقات الدولية والأقليمية ذات العلاقة بالتجارة الدولية ، مشيراً إلى أن تجارة السلع بين الدول مثل حالياً أربعة أخماس تجارة العالم ، وأن سبعة دول هي الولايات المتحدة ، ألمانيا ، اليابان ، فرنسا ، إنجلترا ، إيطاليا ، وكندا تحتل القمة في مثل هذه الصادرات ، ويعرض القسم الثانى في أربعة فصول

ليس من المقبول - اليوم - التوكيد على أهمية التجارة الدولية كقوة هائلة في ارتفاع معدلات التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدولة ، وأنها في كثير من الأحيان تعد المقياس الفارق بين التقدم والتخلف اقتصادياً لدول العالم حتى أضغى القول بأنه ما من موضوع أو قضية في أى مجال من مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية إلا ويتأكد للجميع أن ثمة مشكلة أو أزمة تعوق زيادة حجم الصادرات من السلع والخدمات تؤدي بالدولة إلى التقهقر إلى مراتب أدنى بين اقتصاديات دول العالم فتشير الأحصاءات إلى أن حجم التجارة الدولية على مستوى العالم قد تضاعف في عام ٢٠٠١ حوالى أربع مرات عما كان عليه في عام ١٩٩٧ وقيمة تقدر بحوالى ٨ تريليون دولار أمريكى . تراوح نصيب تجارة الخدمات منها ما بين ٢٠ إلى ٢٥ ، وبمعدل نمو سنوى لصادرات السلع حوالى ١٢ أى أن ربع ما ينتج أو يتم تصديره في العالم من سلع أو خدمات يتم تصديره الآن ، غير أنه ، وبالنظر إلى العالم العربى ، فإن تقرير التنمية الإنسانية للبلدان العربية لعام ٢٠٠٢ يشير إلى أن إجمالى الناتج المحلى للدول العربية ستهمة شاملاً النقط (٣١مليار دولار) لم يتجاوز الناتج المحلى لدولة أوروبية واحدة هي أسبانيا ، وقد بلغت معدلات البطالة فيه حوالى ١٥ (١٢مليون عاطل) وهي من أعلى النسب في العالم وأنه من المتوقع أن تصل عام ٢٠١٠ إلى ٢٥ مليون عاطل ولعل ذلك يؤكد صحة ما نشر عن أن نسبة الصادرات في مصر إلى ناتجها المحلى لم تتعد ٢٠ في ١٩٩٧ بينما بلغت وادراتها ٢٥ .

ومن منطلق هذه الأهمية للصادرات والواردات بين الدول يخرج الينا هذا المرجع الشامل ليؤكد ومؤلفه يصمم بين المعرفة العملية المطلوبة كأستاد في مجال دراسات الأعمال الدولية في جامعة نوهيا بفلوريدا (الولايات

موضوعات تسويق الصادرات وصياغة الاستراتيجيات اللازمة

الأسواق التي يمكن التصدير إليها ، وبيان المنظمات القائمة بالولايات المتحدة لمساعدة المصدرين في ذلك ، أما القسم الثالث ، فإنه يتناول في ثلاثة فصول كيفية تنفيذ صفقات التصدير من حيث التسعير والأسس التي يقوم عليها ، وكيفية إنهاء التعاقد ، المستندات اللازمة ، والمخاطر والتأمين ، ويتناول القسم الرابع في أربعة فصول طرق (نظم) الدفع والشروط والإجراءات التي يجب القيام بها في كل نظام منها ، مع إعطاء أهمية خاصة لموضوع التجارة المقابلة (Countertrade) ، ويعرض القسم الخامس إلى أساليب التمويل المختلفة لعمليات التجارة الدولية ، وكذا القسم السادس ، فقد تناول القواعد والسياسات الفاعلة في تعزيز الصادرات ، وباعتبار أن الاستيراد يمثل الوجه الآخر من عملية التجارة الدولية وما يمكن أن يحققه من فوائد سواء للدولة أو الشركات الممارسة له ، فقد أفرد المؤلف لهذا الموضوع وأساليبه والضوابط الحاكمة القسم الأخير من الكتاب بأربعة فصول ، كذلك حظى موضوع الملكية الفكرية وأساليب حماية حقوقها بفضل من هذا القسم الأخير .

المفاهيم الاستراتيجية

بتيم
لواء دكتور/ جمال الدين أحمد حواش
استاذ الأزمات والتفويض
للدبلوماسية ناصر العسكرية العليا

المقصود بالنظام العالمي

يتكون النظام العالمي من مكونات أساسية ثلاثة كالتالي :-

١ - الوسط. ويشتمل على

١ - الضمير .

وهو ما تجرى عليه العلاقات الدولية ويمثله سطح الكرة الأرضية وما يعلوه من فضاء وما يحيط به من مياه وأرض يابسة يطلّغ الخير من دولة لأخرى حيث أنه المنتج للثروة ، فتجد ن اليابسة تحتوى على ثروات معدنية وأحجار كريمة والمياه تحتوى على ثروة سمكية والفضاء يمثل اعتدال المناخ وتأثيره على تنوع المحاصيل والسياحة والطبيرة الموجودة فى نطاقه وهذه الثروات هى التى تقسم عليها العلاقات الدولية ذات الصالح .

٢ - البشر

أفراد وحضارات متباينة وثقافات مختلفة كل منها تم إنجازه فى عهد معين وله مفهومه ودلالاته والأمس أساس اليوم وغداً تكلمة لليوم .

٣ - التقدم الفنى

وهو ناتج من تراكبات للمبقرية الإنسانية على مر العصور ويتولد منه السيطرة على الطبيعة وتحقيق أقصى استعادة منها سواء لصالح البشر أو لهلاكه .

ثانياً العلاقات الدولية

يمثل الوسط تدفقات متنوعة يتعدد من خلالها العلاقات والتى ينتج عنها تولد الصالح بين الدول وقد تكون هذه العلاقات متكافئة أو غير متكافئة .

ثانياً المفاعلات

١ - يعتبر المفاعلات العنصر الأساسى فى النظام العالمى ويتمثلهم .

١ - الدول المختلطة .

ب - المنظمات الحكومية .

جـ - القوى غير الحكومية (إتحاد المحاربين - منظمة الضو

الدولية - شركات متعددة الجنسيات - الرأى العام العالمى) .

وقد مر النظام الدولي بعدة مراحل ،

١ - المرحلة الأولى ،

وتمثلت فى إنشاء عصبة الأمم ثم هيئة الأمم المتحدة .

ب - المرحلة الثانية ،

• تمثل نهاية الحرب العالمية الثانية والفترة التالية لها .

• الحرب الباردة بين القوى الأعظم (حينذاك)

الولايات المتحدة الأمريكية والاقتصاد السوفيتى .

جـ - المرحلة الثالثة ،

• أفرقتها أزمة كوبا عام ١٩٦٢ م وتمثلت فى ترسيخ

أسس عدم الحرب بين القوتين الأعظم والاتفاق

على إنشاء خط ساخن بين زعيمى القطبين لسرعة

حل الأزمات وعدم اللجوء للحرب .

د - المرحلة الرابعة ،

شهدت إبادة توزيع القوى على النظام وتعتمد على

توازن الصالح بدلاً من توازن القوى وشهدت التطور

الاقتصادى الرهيب باليابان والمانيا .

هـ - المرحلة الخامسة ،

أفرقتها أزمة الاتحاد السوفيتى وأنهيار حلف وارسو

والتوجه الرأسمالى للدول الشيوعية ونتج عن ذلك

ظهور القطب الدولى الأوحده متمثلاً فى الولايات المتحدة

الأمريكية والهيمنة على النظام الجديد وتوحيد

عناصر القوى الشاملة

القوة السياسية ، القوة الدبلوماسية ، القوة الاقتصادية ، القوة الاجتماعية ، والقوة العسكرية ، والقوة النووية .

وقد يرى البعض أن القوة جديدة لقوة الدولة الشاملة وهي الإعلام حيث أنه أصبح فعال ومؤثر في جميع النواحي وكذلك التكنولوجيا وهذا لا يعني أن هذه القوى لم تكن موجودة من قبل ولكنها موجودة بالفعل في العناصر السابق الإشارة إليها ولكن إبرازها يعني إعطاؤها ثقل مناسب في عصر سادت فيه ثورة التكنولوجيا وقضت فيه أهمية الاتصالات من خلال الأقمار الصناعية واستخدمات الفضاء الخارجي إلى درجة لا يمكن إغفالها في العصر الحديث .

وتعرف القوى الشاملة للدولة بأنها استخدام كافة القوى والموارد المتاحة لدى الدولة لتحقيق أهدافها وأمنها القومي ومصالحها القومية سلماً وحرباً .

مفهوم المصلحة القومية والأمن القومي ؟

هناك عدة مفاهيم تشغل في الأذهان مثل المصلحة القومية والأهداف القومية والسياسة القومية والأمن القومي وسوف نتعرض لها في عجالة لأعطاء فكرة عامة عنها .

أولاً المصلحة القومية للدولة

١ - هي ما تسعى إليه الدولة لتحقيقه (على اعتبار أنها كيان في المجتمع الدولي) من بقاء ونمو ومقدرة على ذاتها ومتعاونة مع غيرها كمضو فعال في هذا المجتمع يهددها الثوابت والتغيرات في البيئة المحلية والأقليمية والعالمية وتحدد لمدة لا تقل عن ٢٠ سنة وهي تصاغ فقط .

٢ - المسئول عن صياغتها السلطة التشريعية .

٣ - تظهر في دستور الدولة .

ثانياً الأهداف القومية .

١ - هي مجموعة الأهداف التي تحددها الدولة وتخصص لها مطلقاتها وأمكاناتها وتحدد في إطار الفاية القومية

الدبلوماسية المالية وفقاً لأهوائها مثل ملحد في حرب الخليج الثانية وقيام منظمة الأمم المتحدة ببدء الصراع وسرعة احتوائه .

والآن الحرب ضد الإرهاب وأنتهاز الفرصة لتحقيق أغراضها في التواجد وسط آسيا بمنطقة أفغانستان قرب احتياطي البترول والسيطرة على دول المنطقة وكذلك ركوب أسرائيل موجة القضاء على الإرهاب وأطلاق مسمى الإرهاب على الجماعات الضدانية التي تسعى لتحرير أرضها لأيجاد الذريعة للقضاء عليهم تحت إشراف الولايات المتحدة الأمريكية .

مفهوم القوى الشاملة للدولة ؟

كانت القوى العسكرية في الماضي هي الأساس في قوة الدولة فكان الحكام رجل سياسي وقائد عسكري وكانت الدولة تعتمد على قوتها المسلحة لتحقيق أمنها القومي وغاياتها وأهدافها وكانت هبة الدولة تكمن في امتلاك القوة العسكرية القدرة على تحقيق أطماع الحاكم ، وتطور هذا المفهوم بعد أن امتلكت الدول عناصر أخرى توسع في الحسبان في إطار وجود القوى الشاملة للدولة فمثلاً القوة الجيوبولوتيكية والتي من أبرزها مكوناتها الكتلة الحيوية للدولة (السكان والأرض) وقوتها الاقتصادية والعسكرية والاجتماعية والدبلوماسية والسياسية ويضاف من هذه القوى توفر قوة الإرادة والتصميم على الأهداف والمصالح والغايات القومية .

أصبحت القوة الشاملة هي المحور الأساسي في النظام الدولي وما السياسة إلا صراع من أجل فرض الإرادة بالقوة وتتمسك قوة الدولة في قدرتها على كسب مؤلف لصالحها ولغير صالح خصوصاً مستندة على ما تتمتع به من علاقات قوية داخلية وخارجية وكذا على قدرتها على التأثير في السلوك السياسي للدولة الأخرى بما يتفق لأهدافها القومية وإن كانت القوة وجبة في وقت الحرب فلا يمكن إعتبار الحرب أكثر من مجرد دليل على القوة النسبية لكل دولة من الدول المتصارعة والتي أصبحت ضرورة لأقرار السلام القوى وقد تجنب الدولة استخدام قوتها العسكرية وتحقيق النصر بالاحرب ، ولذلك نجد أن قوة الدولة الشاملة تغير حقيقاً لتغيرت قوة عناصرها سواء بالسلب أو بالإيجاب .

وأرائهم حول برامج سياسية معينة أو كشعار وطني من أجل تجميع القوى وقت الأزمات أو للحصول على التأييد الشعبي وكذا لوصف أهداف سياسية من قبل القادة العسكريين .

المقصود بـ"تأمين الشرعية الدستورية" .

قبل الخوض في بيان ذلك ، يجب القضاء الضوء أولاً على معنى الشرعية الدستورية ثم نتناول أسلوب تأمينها نجد أن الشرعية الدستورية اصطلاح مكون من متعلمين وهما ،

١ - الشرعية عسكية وهي تنقسم إلى جزئين

أ - شرعية قيام الدولة ،

وذلك من خلال توفر مقومات الدولة (أرض - شعب - حكومة ذات سيادة) وأن يستقر القانون الدولي بهذه الدولة مستقلة غير تابعة .

ب - شرعية نظام الحكم ،

يقصد بها مدى تمتع الحاكم بتأييد غالبية أفراد الشعب دون قهر أو أهراب .

٢ - الدستورية

أ - يحكم ذلك ما أقره الشعب من نظام وعلاقات ومسنوبات بين تنظيمات الدولة المختلفة سواء كان هذا الأقرار مكتوباً في وثيقة أو غير مكتوب ويلتزم به الشعب كعرف ثابت .

ب - دستورية جمهورية مصر العربية الصادر في ١٩٧١/١١/١١ م والعدل في ١٩٨٠/٥/٢٢ م دستور جامد مكتوب .

٣ - تأمين الشرعية الدستورية

هو إجراء تتخذه السلطة الحاكمة التي يتم إختيارها بواسطة الشعب وتتمتع بتأييده وولاه لتأمين مكاسب هذا الشعب ضد بعض القوى التي تهدد الشرعية الدستورية وتجاوز هذا التهديد حدود الديمقراطية إلى مدى يهدد الأمن والصالح العام ويراضى في ذلك شرطان ،

أ - أن تكون السلطة الحاكمة قد استخدمت جميع الوسائل الديمقراطية والحوار مع قوى التهديد قبل استخدام القوة معها .
ب - استخدام القوة بالقدر المناسب مع حجم التهديد .

ولتحقيقها تتجول بالرحلية والتنوعية ، هي كمرحليه وتحدد لفترة ٢ - ٥ سنوات ، وهي كتوعية منها الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والعلمي والعسكري .
١ - المسئول عن صياغتها مستشاري القيادة العليا .

ثالثاً السياسة القومية

١ - هي منهج الدولة وأسلوبها لتحقيق الأهداف القومية وينبع منها السياسات التخطيطية .

٢ - تصدر في صورة أهداف سياسية تخصصية .

٣ - يصدق عليها رئيس الجمهورية .

٤ - يصيغها مجلس الوزراء ومستشاري القيادة السياسية العليا .

٥ - تعلن على الشعب من خلال خطاب الحكومة أمام مجلس الشعب .

رابعاً التأمين القومي ،

١ - مفهوم الأمن القومي ،

تأرجح مفهوم الأمن القومي ما بين تأمين المصالح إلى تأمين الأهداف وما بين تأمين الضرد إلى تأمين الدولة إلى أن قدم روبرت ماكنمارا (وزير دفاع الولايات المتحدة الأمريكية حينذاك) تعريفه عام ١٩٦٨ م " الأمن ليس هو المعدات العسكرية وأن كان يتضمنها والأمن ليس هو القوة العسكرية وأن كان يتضمنها والأمن ليس النشاط العسكري التقليدي وأن كان يشمل . والأمن هو التنمية وبدون التنمية لا يمكن أن يوجد أمن والدولة النامية التي لاتتمو هي الواقع لا يمكن ببساطة أن تظل أمنه " وتتوافق مع هذا التعريف حيث أنه أوضح أن الأمن يتحقق بالقوة العسكرية وبعنايتها البناء الاجتماعي المستقر أي ربط الأوضاع الداخلية والأمن بتحقيق التنمية وبين الأمن والقوة العسكرية لحماية عملية التنمية وبذلك يكون قد طور مفهوم تحقيق الأمن ليكون يتضاهى قوى الدولة الشاملة بعناصرها المختلفة .

٢ - تعريف الأمن القومي

يقصد بالأمن القومي تأمين كيان الدولة ضد التهديدات الداخلية والخارجية أي تأمين مصالح الدولة (يصيغ مجلس الأمن القومي) وأول من استخدم مصطلح الأمن القومي الأمريكي والترليمان في عام ١٩٤٢ م وكان يستخدم كاصطلاح بالقى من قادة الدول وزعمائها لتحسيس شعوبهم وتجميع كلمتهم

تنشيط السوق العقاري المصري في ظل أزمات الركود

إعداد

د / محسن أحمد القصير

١ - مقدمة ،

لكل سوق توازناته الافتراضية الكلية العامة ، وهي توازنات شاملة لكافة أجزاء السوق . وفي الوقت ذاته له توازناته الخاصة الحقيقية الجزئية ، وهي توازنات ترتبط بالحركة وبالتوافق مع التغيرات والمستجدات ، وكلما كانت السوق صحيحة ، كلما كانت توازناتها تعبر عن واقع فعلي حتى سواء على النطاق الكلي أو على المستوى الجزئي ، وهي توازنات تتعلق بجانب أو أجزاء السوق ... وكلما كان هناك انساق وتوافق بين الاتجاهات العامة الكلية وبين التوجهات الخاصة الجزئية ، كلما كان السوق متوازناً ، سواء في أسعاره ، أو في الهياكل المطلوبة ، وكلما كانت افتراضات السوق وأشكاليات تأويلها ومرجعياتها أقرب إلى الحقيقة ، أن لم تكن الحقيقة ذاتها ...

وكلما كان تجاوب المشروعات والشركات لما قبله التوازنات السوقية مرتفعاً كلما كانت قدرة هذه الشركات في تجاوز أزماتها أكبر وأفضل وأحسن ، وهو ما يحدث دائماً عندما تكون إدارة المشروعات قادرة على التنبؤ بالأزمات وقادرة على التعامل معها بعقلية رشيقة قائمة على ،

- التخطيط العلمي الرشيد لمواجهة الأزمة .
- التنظيم المرن لاستيعاب مستجدات ومتغريات الأزمة .
- توجيه الحافز لتوفير الدافع للأصرار على النجاح في معالجة الأزمة وإثرائها .
- المتابعة والرقابة عن قرب سواء للوقاية من أضرار الأزمات أو لوضع نظم حمائي وقائي منها .

إلا أن هناك من يرغب دائماً في السباحة عكس التيار ، أو في الاستمرار العاثر غير العاثر لتبقى الأوضاع على ما هي عليه والجمود والتحجر أمام الخطر ... ومن ثم تحدث الأزمة وتنفجر الكارثة ... لقد اجتاحت الأزمات الاقتصادية وغير الاقتصادية الكثير من الأسواق ... أسواق السلع والخدمات والأفكار ... أسواق الأراضي والعقارات والوحدات السكنية ... أسواق الأنشطة المرتبطة بها سواء للبناء والتشييد والتشطيبات والديكورات وأعمال التجميل وتوصيل المرافق ، أسواق شركات

المقاولات والمباني ، أسواق الأعمال الكهربائية والهندسية . والمساعدات والتجهيزات الأمنية ، وخدمات المباني ... الخ .

نعم لقد تأثرت سوق العقارات في مصر بشدة بالأزمة الاقتصادية وبمعنصر هذا التأثير الممتد والمتعدد الجوانب . وجعلت أزمات الدورة الاقتصادية في مرحلة الانكماش والكساد والركود علامات بارزة على ضرورة معرفة التوازنات الحقيقية الواقعية الخاصة بسوق العقارات في مصر . وهي توازنات تفرض ذاتها على قوى العرض والطلب ، وتعمل فيها وتتفاعل معها وبها ، وتنتج أثرها وتأثيرها في شكل ناتج أدائي . يأخذ في التعبير عن ذاته ، وفي صورة تعكس وتنعكس على السوق العقاري وبأجزائه ومكوناته وعناصره المقتلفة ، وعلى الذي يعمل فيه وكذلك على كل من تعامل معه ... سواء في شكل مزيد من القلاق والتوتر وعدم القدرة على توقع المستقبل أم مزيد من الركود والانكماش الجاسم الممتد متمثلاً في انخفاض القدرة على تسويق العقارات القائمة ، وعدم وجود عمليات أنشائية جديدة ، ومحدودية النشاط ، وانحسار المقاولين سفار وكبار ومزيد من العاطلين وعدم القدرة على التشغيل الدائم والمستمر لهم .

ويمتد هذا التأثير ليعرض أثره على الأوضاع الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية السائدة تحديداً الأولويات والمسلمات البديهية الخاصة بكل سوق منها ، وبكل جزء من أجزاء السوق العقاري ، ومحددات كل من عناصر الدخل والعائد والمردود ... وإذا كان هذا بشكل عام يشمل كافة الأسواق العقارية في كثير من دول العالم ، فإنه يتخصص وينطبق بشكل خاص على سوق العقارات في مصر . فسوق العقارات في مصر رغم ما يبدو فيه من ركود ، سوق يحق نشط ، وهو سوق متطور يجمع داخله وفيه قوى تتفاعل وتوازناته الحركية التي تحتاج إلى معرفتها ومعرفة العوامل المؤثرة على كل منها وحجم التأثير الذي تقوم به .

أولاً الاطراف الفاعلة في السوق العقاري

يعد سوق العقارات من الأسواق ذات الطبيعة الحركية

ميرتبط ببناء الطبقات الساخرة ذات المساحات والتصميم الضريد ... والذي يتنوع . ويزداد ارتباطاً بعوامل التشكيل والتنوع للوصول إلى أوضاع وأشباع الشريحة العليا من الطبقة الوسطى ، أو الشريحة الدنيا من الطبقة الثرية العليا (الأثرياء الجدد وأصحاب الأعمال الجدد) .

• الطلب المشتق عالى الخصوصية . والذي يرتبط بالصفوة النوعية ذات الاحتياجات باللفة التقدر ، والتي يتم التعاقد عليها وفقاً لهذه المواصفات ، أى من حيث بناء القصور الضارية فى مناطق معينة بذاتها تكاد يملكها من يرغب فى بناء هذا القصر وفق مواصفاته هو الذاتية ، وفى منطقة خاصة به ولا يشاركه فيها أحد ويضع من اعتبارات الضخامة والرفاهية ما يعبر به عن اتجاهاته العقارية متعددة الجوانب والأغراض ، وعادة ما يلجأ بالتصميم لمصحات عقارية أخرى لخدمته ... وهذا الطلب بطبيعته يملك قدرة مالية عالية على تنفيذه وتمثيقه . وهناك طلب آخر . طلب يختلف اختلافاً تاماً عن ماهو متعارف عليه من طلب حيث لا تكون هناك فيه رغبات ومواصفات معينة للعقار ، بل تكاد لا تكون هناك مواصفات أو ملامح مطلوبة من جانب العميل . بقدر ما تكون هناك فيه مجرد وجود وحدات سكنية حتى ولو كانت تقتصر إلى مقومات السكن المناسب ، وهو سكن المقراء المدمجين الذين لا يكتفون لديهم سكن بقدر ما يكتفون لديهم وحدات أبنواء . ومن ثم فإن الطلب لديهم يرتبط بما هو متاح من وحدات معروضة ويطلق على أسكان هذه الطبقة أسكان المناطق العشوائية وعشش الصمغ وسكان المقابر . ومن هنا فإن أشباع طلب المقراء عادة ما يكون فى إطار برامج إجتماعية ومساعدات دولية ومنح تقدم لبعض التجمعات السكنية التى توفر نوع من الوحدات السكنية رخيصة التكلفة وتقدم اليهم شبه مجاناً أو بأسعار رمزية . وهو مسئولية مجتمع أكثر منه مسئولية شركات أو مستثمرين^(١) .

ومن هنا فإن طلب الطبقة العليا فى المجتمع يرتبط بأنشاء مناطق متميزة الطابع بعيدة عن المدن (الضواحي المتميزة الساخرة) . بينما طلب الطبقة المتوسطة يرتبط أيضاً بضواحي ، ولكنها متمتصة بالمدن وعلى أطرافها وفى أحيائها المتوسطة ، أما الطبقة المتوسطة فيرتبط بالمدن ذاتها وداخل أحيائها ووفقاً للأنماط المعتادة فيها . ومن هنا فإن الطلب على

التى تستأج إلى إدراك وصى شامل بكافة عناصرها ومكوناتها . رأى ذاته فإن هذا السوق يضم العديد من الأطراف ذات العلاقة المباشرة بصركة واتجاهات السوق . والتي لا يمكن بحال من الأحوال تجاهل أى طرف فيها ، بل أن على الباحث المدقق تمديد تأثير كل طرف ومقدار تأخيره ، ومعرفة احتياجات كل طرف منها ورغباته وقدراته ، وفى الوقت ذاته معرفة وتصديد قدرة هذا الطرف التأثيرية على حركة السوق . حيث يضم السوق الأطراف التالية ،

الطرف الأول ، العميل المستمكك سواء كان شخصاً طبيعياً أو معسوماً ،

والذى يرغب فى الحصول على وحدة سكنية بالإيجار أو بالتملك أو بالحيوارة أو بالانتفاع وسواء كان القرض من الحصول عليها الإقامة الدائمة ، أو الإقامة الطرفية لوقتية العارضة ، وسواء كان لقرض الأسكان الإدارى أو لقرض الأسكان العائلى . ومن ثم يحتاج الأمر إلى دراسة رغبات هذا الطرف ، والذي تمثل جانب الطلب على العقار ، والذي يتنوع ما بين ،

• الطلب النمطى العام ذى النماذج النمطية المتعاقد عليها ومقدماً قبل الأنشاء أو لاحقاً بعد إتمام البناء والعروضة على أفراد المجتمع ، والذي يشكل فى الغالب الشكل العام لطلب أفراد الطبقة الوسطى والذين يفضلوا التعاقد على نماذج نمطية تتناسب مع طبيعة أفراد هذه الطبقة ، ومن ثم كلما كان هذا الطلب فعالاً . أى لديه القدرة المالية على دفع ثمن العقار ، كلما كان سوق العقار متمشياً ورائجاً . فالطلب النمطى للطبقة الوسطى ، طلب يشكل الاتجاه العام للسوق ، ويتأثر بعوامل الدخل وأولويات الأتفاق ، ويصمم الأذخار . وتفضيلات أفراد هذه الطبقة .

• الطلب غير النمطى الخاص ذى النموذج الضريد الذى يتم طلبه وفقاً للاحتياجات والرغبات مقدماً . ويتم تنفيذه بناءً على المواصفات المتعاقد عليها بخصوصه الضريد المتميزة . والتي تكاد تختلف باختلاف الأفراد أو العملاء . وهو ما يتناسب مع احتياجات الطبقة العليا من المجتمع . والتي ترفض أن يكون هناك مجرد تشابه بينها وبين أى فرد آخر من الجيران ، وهو

الأسكان عادة ما يأخذ شكل توزيع تناسبي على النحو التالي ،

٢٠,٥ إلى ١٥ ٪ طلب الطبقة الثرية أو طلب الصفوة الاستراتيجية على القصور والفيلات والمناطق هانقة التميز والتي لديها من الموارد والأمكانيات ما يجعلها تفرس أرائقتها وتبلى شروطها وتضع من المواصفات المترطب فيه ، بل أنها عادة ماتقوم باستئجار خدمات المقاول التي ترى أنه مناسب لأقامة مترطب فيه من قصور ... لأنها تمتلك من الثروة المتراكمة ومن الريح والعائد والريح والردود المتولد عنها مايمكنها من ذلك ^(٦).

٢٠,٥ إلى ١٥ ٪ طلب الطبقة الفقيرة المعدمة التي لاتمارس عملاً منتظماً أو لا تحصل على دخل منتظم ومواردها وعائدها منقطع ومحدود .

٧٠ ٪ - ٩٧,٥ ٪ طلب الطبقة الوسطى ذات الوظيفة الدائمة وشبه الدائمة والتي تتقاضى أجراً وتحصل على دخل منتظم . والتي يمكن لها بناء على هذا الدخل تحقيق أذخار متراكم . وتخطيط أنفاقها بشكل يجعلها قادرة على شراء وحدات عقارية أو استئجارها .

الطرف الثاني الشركات العاملة في مجال العقارات ،

وهي تضم العديد من الشركات أهمها شركات الاستثمار العقاري بشكل مباشر ، وشركات المقاولات والموردين لأحتياجاتهم ومستلزماتهم من حديد تسليح ، وأسمنت ومواد بناء أخرى . والمترتبة تصاعدياً وطردياً بالطلب على العقار ، ومن ثم بقدرتها على الاستجابة لهذا الطلب من خلال العرض المتوازن له ، وهذه الشركات وإن كانت تتأثر بسوق العقارات ، إلا أنها في الوقت ذاته تؤثر في هذه السوق ، وتعمل على تشكيل أنشطتهاها سواء الأكشافية الحادة التي تصل إلى مرحلة الركود والكساد ، أو الأتعاشية المتعاقلة التي تصل إلى مرحلة الرواج والانتعاش ، خاصة وأن السوق العقاري يحصل على كامل أحتياجاته من خارجه ، أي أنه يؤثر على كافة الأسواق الجزئية ، ويدرجات متناوثة ، ويؤثر أيضاً على السوق الكلي بدرجة متناسبة ، وكلما كانت التشابكات مسية ومولدة للقيمة المضافة . كلما كان هذا الطرف دافعاً لحسن علم السوق ، خاصة مع تصعيد تدفقات التكوين الرأسمالي . وتنمية تتابعات التراكم

الرأسمالي ، وتأخير كل مؤهها على خصائص التكنولوجيا المستخدمة في صناعة المقاولات وبناء وتسويق العقارات . ويمكن القول أن سوق يكاد يكون الترومتر الذي يعكس حالة جميع الأسواق ، والشركات العاملة فيه القاطرة التي تجر وراءها عربات قطار الاقتصاد القومي ، ومن ثم فإن رفع حركتها وزيادة قدرتها يساعد على انعاش هذه الأسواق ويحكم متداهضات وتنمية القيمة المضافة .

الطرف الثالث ، البنوك والمصارف الممولة ،

وهي أهم وأخطر الأطراف الرئيسية التي تقوم بتوفير التمويل اللازم سواء لشركات الاستثمار العقاري ، أو الأفراد المستفيدين النهائيين الذين تصادقوا على شراء العقار ، وسواء كان لهذا التمويل متوسط أو طويل الأجل ، وسواء كان مقدماً من أجل امتلاك العقار أو من أجل تشطيبه وجعله صالح للسكن فيه ، والبنوك في ذلك تعتمد على استخدام سياسات ائتمانية مرنة للتعامل مع الشركات العاملة في سوق العقارات ، وهي سياسات تتيح العديد من أنواع القروض والتسهيلات الائتمانية التي تحتاج إليها هذه الشركات لحسن مباشرة نشاطها سواء ، تمويل هجوات رأس المال العامل لتوفير مستلزمات التشغيل . تمويل متوسط لاستكمال الأنشآت وإعادة بيع العقارات وكذلك لتمويل المعدات والألات المطلوبة . تمويل طويل الأجل لأنشاء مناطق عقارية متكاملة ذات طبيعة متميزة .

ومن هنا فإن شركات العقارات تعتمد اعتماداً كاملاً على البنوك إذا لم يكن لديهم موارد تشغيلية أو سوق سندات نشطة ... وفي الوقت ذاته فإنها كبنوك ومصارف تقوم بوضع أوضاع من القروض متوسطة الأجل لتمكين الأفراد من شراء الوحدات السكنية ، وهي بذلك تمكن الشركات من سداد القروض التي سبق أن منحت وقدمت لها ... ومن هنا فإن التتابع التمويل وتدفقاته الموجهة بذكاء مصرفي . والمتحكم فيها من جانب البنوك والمصارف تجعل المال لايفرغ عن مجتمع البنوك ، بل يكاد يتدفق داخل هذا المجتمع ، ولايتسرب شئ منه خارجه . ومن ثم يحدث بشكل دائم ومستمر ^(٧) ولقد اكتسبت البنوك أهمية خاصة في تمويل سوق العقارات نتيجة ضعف وانخفاض

والتي من المتوقع أن تفسر دورها التزايد الأهمية وبشكل متصاعد في المستقبل ، خاصة من خلال وضع مواصفات البناء ودراسة عمليات تطويرها لتصبح أكثر أماناً وصلاحيّة ، وأكثر توافقاً مع إعتبارات الحياة العصرية ، وأكثر انساقاً مع متطلبات البيئة ومن هنا كان من الضروري وجود كيان يعمل على حماية حقوق المستهلك خاصة في مجال الإشراف على صلاحية الباني ، وكذلك من عمليات الصيانة الدورية لها ، وكذلك من تنفيذ القانون والتشريعات وما يتصل بها من وفاء بالتعهدات والالتزامات ، وعدم تضمّن التعاملات على العقارات أي عمليات غش أو خداع ، وقد أصبحت هذه الجمعيّات من القوة بحيث تستطيع أن تؤثر على الرأي العام وتوجهاته ، وأن تفرّض هذا التأثير على كافة الأطراف سواء كانت ، الدولة والحكومة ، أو شركات العقارات ، أو الأفراد والمستهلكين .

ثانياً ، خصائص سوق العقارات ،

يحتاج التعامل مع سوق العقارات إلى فهم كامل لقوى السوق ، وتتفاعل هذه القوى ، على الرغم من أن سوق العقارات يرتبط ارتباطاً قوياً بالاحتياجات الأساسية للإنسان بأعباءه أنشأ ، وواجباته الاجتماعية بأعباءه فرداً في مجتمع ، وواجباته التطوعية التمازجة بأعباءه باحث عن الأفضل والأحسن والأزكى ... ومن هنا فإن جملة حقائق السوق تدور حول ثلاث جوانب رئيسية هي ،

الجانب الأول ، المأوى والسكن الذي هو لصيق بالاحتياجات الأساسية للإنسان .

الجانب الثاني ، الانتماء لجمتمع معين والذي هو مرتبط بالولاء والالتزام لهذا المجتمع .

الجانب الثالث ، الارتقاء الذاتي والذي هو مرتبط بالطموح والأهداف والتطلعات الخاصة بالفرد .

أن إعادة قراءة هذه الحقائق في إطار نسق منطقي وبنية عقلانية رشيدة تساعد على معرفة خصائص سوق العقارات ، بل أنه يجعل سوق العقارات العصري له من الخصائص والمواصفات التي يتميز بها عن أي سوق أخرى . فهو يجمع ما بين التقيّض والتقيّض الآخر حيث يجمع ما بين الوفرة وبين الندرة . بل يكاد يكون مركز التناقض المعاد ما بين الندرة بأعباءه حالة وضوحاً ظريفاً وما بين الوفرة بأعباءه جهد وتيار

كثافة أسواق المال في توفير التمويل اللازم ، خاصة مع سوق المستدات التي تتمثل المجال الرئيسي لتمويل شركات التنمية العقارية بأنواعها المختلفة ... وكلما كانت البنوك لديها استعداد لتقديم التمويل وبشروط ميسرة ، كلما كانت السوق ناجحة ومنتجة والعكس صحيح .

الطرف الرابع الحكومة (الدولة) ،

تعد الدولة كيان إداري عالٍ الفاعلية والقدرة ضير محدودة على الفعل ، وهي طرف أصيل في كل شئ ، ولصالح كل شئ . وهي تحتسب أهمية خاصة في سوق العقارات ، أهمية تتجاوز طبيعة الطرف الداخل في علاقة معينة . إلى الطبيعة الحاكمة والمحكمة في توجيه الأطراف إلى وضع علاقات متطورة ، وبذلك فالحكومة طرف ذو طبيعة خاصة ، وهو الطرف المنظم للعمل وفي الوقت ذاته صاحب الأيدي الظاهرة والخبئية في تنشيط السوق ، وهو الطرف الذي يملك أدوات لرقابة والتأطير والإشراف على السوق . فبشأن من توفير القوانين والتشريعات اللازمة لحماية وحفظ الحقوق ومساكنها وفي التمازجات بين الأطراف ، وفي الوقت ذاته هي أكبر مستهلك لمنتجات القطاع سواء من خلال دورها الاقتصادي كدولة ، أو من خلال دورها الاجتماعي كرمية لشعب ، ومن هنا فإن التناغم وانسجام مابين الدور الاقتصادي الذي يعمل على تحقيق معدلات عالية من النمو والتنمية ، وما بين الدور الاجتماعي الذي يهدف على وحدة الأمة وانسجامها ... يجعل من الدولة طرف أصيل في التعامل مع الأزمات التي يواجهها سوق العقارات ، ومن ثم فإن المسؤولية الاقتصادية والمسئولية الاجتماعية الواقعة على عاتق الدولة تجعل منها أكبر منتج ، وأكبر مستهلك في سوق العقارات إذ ، لزم الأمر لها لجة أزماته .

الطرف الخامس . جمعيّات واتحادات حماية المستهلك .

وهي جمعيّات تضم العديد من الخبراء المتخصصين في مجال البناء ، والتشييد ، والهندسة . والقانون ، والتمويل وكافة التخصصات التي يضمها النشاط العقاري . وهي أوجدت ذاتها بعد حدوث العديد من الكوارث التي استدعت أن يكون هناك إصابات أو تلفيات جسيمة قادرة على الحد من خطورة هذه الكوارث ... ومن ثم فقد تكونت جمعيّات حماية المستهلك وهي من أهم الأطراف حديثة العهد والتأثير في سوق العقارات

تدهبها ، وهو ما يكاد يشكل التناقض الحاد والقائم في هذه السوق ، ومن ثم أجمعتا التقديسان ما في تلك السوق العريقة المفردة ، مما جعل لها طابعها الخاص الذي يشمل مايلي ،

الخاصية الأولى ، ندرة شريحة ملموسة ومحصوسة من الوحدات العقارية التي يحتاج إليها السوق وبشدة وبالحاح ، وهي الوحدات الشمية والاقتصادية وأسكان محدودى الدخل ، ويتمتاز هذه الوحدات بأنخفاض تكلفتها وانخفاض أسعار بيعها ، وازدياد معدلات الطلب عليها ، وخاصة أن هذا النوع من الأسكان يرتبط بشرائح متوسطة من المجتمع ، وهي شرائح يزداد عددها يوماً بعد يوم ، وعلى الرغم من قيام العديد من الهيئات الحكومية وشبه الحكومية (التعاونيات) ، وقيام العديد من أصحاب العقارات والمبايع بمشروعات أسكانية مختلفة . إلا أن العروض من هذه الوحدات محدودة للغاية أمام الطلب المتسع على هذه الوحدات^(١) العقارية ، ومن ثم فإن هناك طلب أكبر من العرض ، خاصة وأن هذا الطلب يرتبط بوسط المدينة أن المدينة ككل أو المناطق التقليدية للأسكان العقارى ، والتي تحتاج إليها العظمى من الطبقة الوسطى في المجتمع .

الخاصية الثانية ، وهرة العروض من العقارات الضاحرة والتميز وفوق المتوسطة لدرجة تزيد عن الحاجة الضلعية للسكان ، رغم أن هناك سيادة لاتتهاء حيازة وتملك الوحدة الخامسة من الوحدات السكنية التي تقوم (الأسر) بامتلاكها ، بعد أن وصل التملك ههلاً للوحدة الرابعة ، وأصبحت هناك عادة تعد قاسم مشترك بين أسر الطبقة الوسطى من امتلاك (وحدة شاطئية) على الأقل أو الأكثر من وحدة شاطئية بشاطئ مختلف للعديد من الأسر متوسطة الدخل^(٢) ... إلا أن لاتزال هناك وفرة في العروض من هذه العقارات سواء لزيادتها عن حجم الطلب أو لارتفاع ثمنها عن تناول الأسر ، خاصة وأن الطلب على هذه الوحدات لم يعد ملعاً حيث أن إضافة وحدة أو امتلاك وحدة إضافية إلى مجموع ممتلكاته الأسر بالفضل لنؤيها وأولادها سواء العالين أو المقربين ، وأتجاه عديد من الأسر المصرية إلى الهجرة الدائمة إلى الولايات المتحدة وكندا وبعض دول أمريكا الجنوبية وأستراليا ... أو إلى الهجرة المؤقتة إلى الدول العربية الخليجية ... وتحويلها إلى هجرة شبه دائمة ... كل هذا وغيره أدى إلى زيادة العروض بالفضل من الوحدات

السكنية سواء القديمة أو الحديثة .
ولاحظ أنه رغم ارتفاع تكلفة هذه الوحدات ، إلا ز ثمنها أيضاً مرتفع ، وبالتالي فإنها تخاطب الشريحة العليا من الطبقات المتوسطة الدخل ، والتي تتطلع دائماً إلى التقدم في السلم الاجتماعي ، ولكنها لاتزال أسيرة النموذج النمطي للأسكان ، وهي تمثل حتى في تميزها إلى استخدام القوالب الجاهزة ، والتي حتى عندما تتطور تتطور في الشكل العاد والذي يأخذ أيضاً شكلاً نمطياً ، ومن ثم فإن نموذج تكرر الوحدات يصبح مناسباً لأشباع احتياجات هذه الطبقة من المجتمع في شرائحها المختلفة .

الخاصية الثالثة ، هناك ندرة في أماكن جغرافية ومساحات متميزة يمكن تخصيصها لسكنى الطبقة العليا من المجتمع . حيث أن للطبقة العليا من المجتمع ، تلك الطبقة التي تبحث عن الانفراد والخصوصية الكاملة ، وعدم الاقتراب من الآخرين ، تقضي اعتبارات الملكية الذاتية المفردة واعتبارات الحيازة والاستحواذ والتفرد ، واعتبارات الأبتصاد عن كل ما يمتد الخصوصية الذاتية والتميز الانفرادى ، والذي يجعل من السكن العقارى علامة فارقة لأصحابه عن الآخرين وكان هذا العامل وراء إنشاء أحياء سكنية مغلقة على ذاتها ، وذات طبيعة أسكانية مختلفة ، مثل الأحياء ، الزمالك ، المعادى ، وجوارون سبى في القاهرة ... وكانت هذه الأحياء تمثل المناطق المتطلع إليها للطبقة الوسطى . بينما كانت تمثل الأقامة المستقرة للطبقة العليا والتي كانت تنتقل إليها ، وتنتقل منها إلى الأقامة في الخارج (لندن ، باريس ، روما ... ثم واشنطن ونيويورك ودالاس) ... إلا أن مع تغيير الطابع العمراني للمناطق ، وهدم القصور وبناء المعمرات ... والافتقار للخصوصية ... ومن ثم أصبحت هذه الأماكن المميزة لاتتمتع بالخصوصية اليوم . وأصبحت طاردة لسكانها بعد أن ازدحمت بالسكان الجدد الذين وفدوا إليها ، وقاموا بتغيير الطابع العمراني للمنطقة ، ومن ثم أصبح هناك حاجة هائلة لإنشاء أحياء جديدة ذات خصوصية مرتفعة .

الخاصية الرابعة ، أن العقار مهما كان موقعه أو حجمه أو مساحته أو سعره ، فإنه عقار فريد . ولا يمكن أن يعامل نمطياً على إطلاق الحالة ، بل أن كل عقار له خصوصيته التي تجعل

وصناعاته وأسواقه . وهو ما أكدته وحيد ملامحه في التوازنات العامة الفاعلة في السوق العقاري في مصر .

ومن هنا فإن توازنات السوق وحركته واتجاه هذه الحركة هي نتاج تفاعل ما بين الأطراف السوق ، وما بين القوى المؤثرة فيه ، وما بين العناصر المتأثرة . ومن خلال التأثير والتأثير يمكن بذكاء تحريك الثوابت العامة وتفعيل المتغيرات الخاصة لأنماض الطلب وتنمية وتوسيع سوق العقارات . وفي إطار من استخدام ذكي لمحاور تنشيطه مكثفة .

رابعا ، محاور تنشيط السوق العقاري في مصر ،

لكل سوق محاور تنشيطه وكلما كان القائل على هذه المحاور مسترغا ، كلما كان أقدر على زيادة فاعلية الآثار المتولدة عنها ، وأهم هذه المحاور مايلي :

المحور الأول ، السياسات الاقتصادية اللازمة لتنشيط السوق العقاري المصري ،

لكل سوق خصائصه . ولكل سوق ظروفيات تعامل وكلما كان السوق مركزا على قواعد فاعله ومتعامله . كلما كان يتصرف بالحركة . وكلما كان قادرا على استيعاب العديد من التغيرات والاستجابات والتكيف معها ، وبشكل دائم ومستمر . ويرتبط ذلك بالسياسات المرحلية التي تعمل كأطار يضم كاهه الجهود التي تقوم بها المشروعات ومن هنا فإن السياسات تختلف باختلاف القائمين على النشاط العقاري حيث تتنوع وتضم مايلي :

النوع الأول ، سياسات انكماشية قائمة على تقليص العروض من الوحدات العقارية خاصة عند تراجع الطلب أو تحوله إلى أماكن أخرى خارج البلاد أو عرض وحدات سبق بيعها إلى الجمهور . وبكميات كبيرة .

النوع الثاني ، سياسات توسعية تدافعية تتناسب مع ارتفاع الطلب وازدياده والأوسع في العروض من الوحدات العقارية التي يرغب السوق في تواجدها . ويبحث عنها المستهلك رغبة فيها ومتطلعا إليها .

النوع الثالث ، سياسات هجومية صانعة للسوق بحسم على

منها عناصر الجذب الرئيسية له ، من حيث مدى توافقها مع احتياجات ورغبات وقدرات المستهلك الشرائية ومتطلبات حياته ولفضيلاته ... ومن ثم فإن المستهلك قد يقبل عقارا معيناً تحت ظروف معينة ، إلا أنه مع تغيير الظروف فإنه يبحث عن عقار آخر بعد أن أفتتحت ظروف الاضطراب . وقد أصبحت قدرته أو نوصاهه أو أوضاع السوق أفضل .

الخاصية الخامسة ، أن العقار وإن كان يرتبط داخليا بذات الفرد وتطلعاته ، إلا أنه أيضاً يرتبط بعاجته إلى السوى ، والانتماء لمجتمع معين والارتقاء بالسلم الحضارى ، أى أنه يرتبط بالحركة الاجتماعية Social Mobility وبالتنقلية Social Transporty . وكلهما طارئ لأخره ، ومنتج لتأثيره ، ومن هنا فإن إقامة أحياء متميزة جديدة مع الارتقاء الحضارى بالأحياء القائمة وتطويرها وتجهيلها تصبح أدوات أساسية لتشجيع الأفراد على تملك الوحدات العقارية ، ومن هنا فإن لعقار يقضى أكثر من حاجة من حاجات الإنسان الأساسية ، والتي تلاصقه وترتبط به في كافة نواحي حياته ، ويميش معها ويعيش بها في كافة مراحل تطوره وارتقائه في السلم الاجتماعى والعمرى أيضاً .

ثالثا التوازنات الادائية للسوق العقاري ،

كلما كانت خصائص سوق العقارات واضحة . كلما كان من السهل ادراك وفهم توازناته الادائية الحركية . وسواء كانت توازنات المستهلك النهائي . أو المستهلك الوسيط . ومن ثم فإن الوعي العام بالخصائص يجعل من السهل تحقيق الأدراك الخاص بالتوازنات .

ومن هذه الخصائص تتحدد أبعاد وجوانب السوق العقاري . وتتحدد أيضاً مؤشرات توازناته . خاصة وأن هذه التوازنات ، واتجاهاتها وحركتها ذات تأثير على حركة السوق وآليات العرض والطلب وتطوى الأسفار في أطلاقها العام . أو في محاورها الخاصة . وبشكل واضح صريح فهناك تشابكات متداخلة بين قوى السوق . وعناصره . وبين الآليات والأدوات . والوسائل القائمة في هذه السوق تصاعداً وارتباطاً وتداخلاً وتشابكاً . سواء لأن هناك أكثر من طرف يتعامل في قضية العقار أو لأن هناك أكثر من طرف يتأثر بشكل مباشر وغير مباشر بالعقار

المستهلك المعنوي من الشركات والمشروعات والمنظمات والهيئات التي تمارس أعمالاً وترغب في حيازة أو امتلاك مقر إداري سواء للتواجد أو للتوسع أو لأى هدف آخر .

ومن هنا تصنّح سوق العقارات في مصر إلى اعتماد سياسات توسعية قائمة على الضخ النقدي الضال لرفع الدخل وزيادة الجزء المخصص من الدخل للأغنياء على شراء العقارات .

لبحور الثاني ، السياسات التسويقية اللازمة لتنشيط السوق العقاري ،

يقوم التسويق بدور فعال في تنشيط الطلب على سوق العقارات ليس فقط من خلال ترويج العقارات القائمة ، أو إشباع احتياجات ورغبات العملاء الحاليين وأخذها في الاعتبار عند إنشاء وتشبيد العقارات الجديدة ، سواء من حيث الحجم أو الشكل أو الأدوات أو التسهيلات الداخلية ... ولكن للأمتداد الطبيعي للعمل التسويقي إلى مجال صناعة العميل من خلال صناعة مناطق أسكانية متخصصة متكاملة الخدمات والمرافق ، خاصة في مجالات الإسكان الإداري والنفذقي والتجاري والتكنولوجي ، ليصبح السكن المزدوج الأهمية في هذا المشروع ، ولكنه ليس الكون الوحيد له .

ومن هنا سياسات التسويق المستخدمة لتنشيط السوق العقاري تأخذ أربع مجالات رئيسية هي ،

المجال الأول ، صناعة سوق جديد واعد أكثر نشاطاً وحركة وتفاعلاً ، وذلك من خلال ابتكار منتجات عقارية ومجمعات عقارية متاملة يتم تسويقها سواء ذاتياً أو خارجياً ، ومن خلال صناعة عميل معنوي (شركات دولية النشاط ومتعددة الجنسيات) ، مثل إنشاء مركز تمويل عالمي أو سوق لبورصات عالمية أو إقامة مناطق حرة صناعية وتجارية ومراكز تسوق فعالة^(١) .

المجال الثاني ، مجال الترويج الابتكاري القائم على استخدام فعال للإعلان والأعلام والبيع الشخصي والنشر ، وزيادة الأرباط بالجمع . والتفاعل معه . وتفعيل الأمكانات القائمة ، وربطها بعمليات الارتباط التصافدي للوحدات العقارية .

المجال الثالث ، مجل التوزيع الحيوي الذي ييسر في العملاء الوقوف على كافة البيانات والمعلومات وفي الوقت ذاته إجراء كافة التعاقدات والتصرفات الخاصة بالبيع والشب والإيجار والحيازة والانتماع بالعقار المطلوب وسيانة الحق وإداء الالتزامات بشكل قانوني سليم ... أي مؤهلاً عامل السرد المانقة والدقة الكاملة .

المجال الرابع ، مجال التسمير التفاعلي الذي يتوافق بسرعة مع متغيرات ومستجدات السوق والعمل . وهو حافز ودافع للوصول إلى العميل العدي الذي عنده يكون السوق قد وصل إلى تشعبه ومنتهاه . محققاً بذلك أقصى ربح ممكن الوصول إليه ... وفي واقع الأمر فإن التسمير التفاعلي يرتبط بفخبط زمنية توافقية تأخذ في مضمياتها الجوانب الآتية ،

١ - جانب البيع بالتسيط وعمليات التمويل المتصلة بها وما يحتاج إليه من نظام جيد للتحويل ، ومتابعة السداد وكذلك نظام جيد للخصم المبكر وعمليات تفعيل السداد ، وغيرها من عمليات التمويل وإعادة التمويل المطلوبه للمبيعات المختلفة التي تجري على العقار .

٢ - جانب التمويل التشاركي موزعاً ما بين الألتضاع الدائم للوحدة العقارية وما بين أمكانية الاستئجار والحيازة المؤقتة واستخدام العقار واستغلاله اقتصادياً وتجارياً .

٣ - جانب التمويل التدريجي سواء باستخدام أنظمة التمويل بالأقساط المتزايدة أو المتناقصة أو الأقساط الثابتة . ومدى إمكانية استخدام العائد التراكمي للودائع كوسيلة من وسائل السداد وتخفيف العبء عن العميل^(٢) .

هذا من ناحية ومن ناحية أخرى ، أحداث تطوير في مناهج التسويق المستخدمة وفقاً وما تقتضيه طبيعة السوق ، سواء كانت سوقاً محلياً ، أو سوقاً دولية ذات طبيعة خاصة ، ومن ثم يمكن أيضاً استخدام سياسات تصدير العقارات كأحدى السياسات التسويقية الناجحة^(٣) في مجال العقارات وزيادة التشاط البيعي للشركات العقارية .

للمحور الثالث ، السياسات الإدارية اللازمة لتنشيط السوق العقاري ،

يحتاج السوق العقاري إلى استخدام سياسات إدارية فعالة لتنشيط معاملات هذه السوق ، بعضها قائم على المجالات الرئيسية الإدارية الآتية ،

المجال الأول ، سياسات التخطيط الاستراتيجي القائم على صناعة ، إيهاد مناطق عقارية ومجمعات عقارية متكاملة ذات قدرة على جذب والإيهار وأثارة الأعجاب لدى العملاء والمتعاملين ، وفي الوقت ذاته على التطوير والتحسين والإبتكار بشكل يؤدي إلى تحقيق تدفقات تصاعدية ومستمرة ، ومستقرة ومنهجية للأهداف .

المجال الثاني ، سياسات تنظيمية أكثر تفاعلاً وأعلى قدرة على التطوير ، خاصة في مجال استخدام الهياكل التنظيمية المتعددة التي تحقق إلى درجات التجاوب مع طبيعة النشاط والعمل ، وبما يؤدي إلى تحقيق الأنسجام في العمل .

المجال الثالث ، سياسات التحفيز والتوجيه التي يتم من خلالها توليد الدافع الحافز نحو إجراء تحسينات مستمرة في العقارات القائمة سواء من حيث إعتبريات لتجميل المكان أو إعتبريات رفع جماليات المنطقة والعقارات القائمة بها ، أو من خلال تحسين المحتوى والمضمون الخاص بالمنفعة العقارية .

المجال الرابع ، سياسات المتابعة والرقابة على إعتبريات السلامة والأمن وإجراء الصيانة الدورية والتأكد من صلاحية وسلامة العقارات ، والحفاظ على الثروة العقارية وإعتبرياتها ثروة مترابطة تحتاج إلى الحفاظ عليها ، ثم تحتاج إلى استثمارها ، ثم تحتاج إلى توليد عائد ومردود مناسب منها ... ومن ثم يتعين إجراء متابعات فعالة لتحقيق هذه الأهداف في إجمالها العام خاصة وأن الثروة العقارية هي ذرة تراكمية القيمة ، ودورية المائد ، ودائمة المنفعة .

للمحور الرابع ، السياسات المالية والمصرفية اللازمة لتنشيط السوق العقاري ،

وهي أهم أنواع السياسات التي يحتاج إليها سوق العقارات . سواء فيما يتعلق بالعمليات الخاصة بالضرائب والرسوم

المفروضة على النشاط العقاري ، أو ما هو متصل بالأعضاء الضريبية ، أو إلتزيا والدعم المباشر أو غير المباشر الذي تقدمه الدولة للمستثمرين في مجال إنشاء عقارات مهيئة ، أو مناطق مهيئة .

ومن ثم فإن السياسات المالية تساعد على التعامل مع الركود في السوق العقاري وكبح جماح الانكماش وتحويله إلى انتعاش ثم إلى رواج .

للمحور الخامس ، السياسات الائتمانية اللازمة لتنشيط السوق العقاري ،

وهي سياسات ترتبط بعناصر الجودة والقدرة على إنتاج عقار جيد المواصفات بتكلفة مناسبة سواء لأحتياجات السوق المحلي أو لأمكانية تصدير منفعة العقارات للخارج ، ومن خلال عمليات ترتبط بعدة عناصر أساسية أهمها مايلي ،

- ١ - الوحدة السكنية المقاربة للزود والأسرة ولللعائلة الممتدة وفقاً للمفهوم العقاري القائم لدى كل منهم .
- ٢ - المجتمع العقاري الذي يضم أكثر من وحدة سكنية وله استخدامات متنوعة ومتعددة .
- ٣ - المنطقة العقارية التي تشمل أكثر من مجتمع عقاري ويتوفر بها الخدمات الإدارية وغير الإدارية والمرافق الخاصة بها .

وكما كان هذا المعور قائماً على صناعة التفضيلات التناسبية للعقارات ، كلما كان تسويقها أفضل وأعلى كفاءة .

للمحور السادس ، السياسات القومية الكلية اللازمة لتنشيط السوق العقاري ،

ترتبط السياسات القومية الكلية بالبرنامج القومي لإعادة توزيع السكان على أرض مصر . وهو برنامج تم تأجيله أكثر من مرة وأكثر من اللازم نتيجة أسباب ظرفية عديدة^(١١) ، إلا أنه قد أن الأوان لتفسيده بعد أن أصبح الوضع السكاني والسكاني يثقل بغطر جسمه سواء نتيجة للكثافة السكانية والسكانية في المحافظات الرئيسية التقليدية خاصة في كل من القاهرة والأسكندرية . أو لأن نتيجة لتقدم المباني القائمة والتي أصبحت صلاحيتها للاستمرار في السكنى موضع شك كبير ، وهنا يكون من اللازم الإسراع بتفسيده هذا البرنامج القومي لإعادة توزيع السكان على أرض البلاد وذلك من خلال تبني الآتي ،

هذا من ناحية ومن ناحية أخرى يرتبط نهج المشروعات في تسويق العقارات في أوقات الركود باستخدام مناهج تسويقية ابتكارية تضمنها منظومة تفاعلية ذات طابع خاص، تستمد خصوصيتها من خصوصية قدرتها في المحدودة على كبح جماح الركود، وتنشيط التعاملات بجوانبها وإبعادها وهو ما يحتاج إلى العرض بها بإيجاز على النحو التالي:

خامساً، دور المنظومات التفاعلية في تنشيط السوق العقاري المصري،

ترتبط المنظومات التفاعلية بالفكر الحدائى، وكذلك بتطوراته وتدابيراته متمثلة في فكر ما بعد الحدائى، وفكر العولمة الاجتماعية. والتي صاغ بتيان وحده أطواره في ضرورة التحول من التعامل الجزئى القطرى الى أفق التعامل الكونى. ومن ثم فإن ما كان ينظر اليه على أنه معنى محض أصبح يحكم التيارات المتصاعدة للعولمة أصبح عولى صرف ... ومن هنا فقد أدخل علم المنظومات التفاعلية إلى مجال التسويق الابتكاري، والذي أصبح المحور الرئيسى للتعامل مع أزمات الركود والكساد بشكل رئيسى، وأساسى، ويقوم عمل المنظومات التفاعلية على إدخال سوق العقارات باعتباره محور النشاط إلى داخل المنظومة ليشمل كل من العناصر الآتية:

العنصر الأول، مدخلات المنظومة،

أى كافة المستلزمات التي تحتاج إليها المنظومة في عملها أو التي تدخل إلى سوق العقارات باعتبارها مدخلات رئيسية لهذه السوق، أى من أراضي وحديد تسليح. وأسمنت، ومواد بناء، وأدوات كهربائية ... الخ.

العنصر الثاني، نظام تشغيل المنظومة،

أى المؤسسات العاملة في مجال السوق العقاري. سواء كانت شركات للمقاولات أو للأسكان أو للتقسيم الخاص بالأراضي أو التنمية العقارية ... الخ. وهي التي تقوم على إنتاج منتجات السوق وتوزيع العقارات وفقاً لنظام معين وبشكل معين تبعاً للنظام التشغيلي المعمول به بها.

العنصر الثالث، مخرجات نظام التشغيل،

وهو المنتجات العقارية بأشكال وأنواعها. وبأحلاف أشكالها وأحجامها. وبأحلاف مناطقها الجغرافية، وهو ما يحتاج إلى فكر تسويقي متقدم للتعامل مع هذه المخرجات.

١ - إنشاء محافظات جديدة تماماً يكون لها طابعها التكنولوجى والعلمى. ويمكن أن تقترح في ذلك إنشاء محافظة وادى التكنولوجيا المتطورة، ومحافظة التنمية المتكاملة، ومحافظة برنامج التقدم ... الخ وهى محافظات تختار ساكنيها وتقتار من يقيم فيها ويميش على خدمة هؤلاء السكان.

٢ - التوسع في برنامج توأمة المحافظات القائمة وزيادة الخطط العمرانى له واستخدام أحدث ما وصل اليه علم تخطيط المدن من أجل ضمان نجاحه ونقل قطاعات كاملة من السكان إلى هذه المحافظات الجديدة التى تعمل ذات أسمم المحافظات القائمة.

٣ - بدء برنامج زيادة المساحات الخضراء في العواصم التقليدية وتفرغ مناطق الأزدحام السكانى من قاطنيها، وإعادة إنشاء متنزهات ومساحات خضراء كافية داخل المدن المكتظة بالعقارات والسكان مما يؤدي إلى زيادة جماليات المناطق والتخفيف من التوتر وفى الوقت ذاته معالجة التلوث البيئى بشكل فعال.

المحور السابع، السياسات الإستراتيجية لتنشيط سوق العقارات، تحتاج سوق العقارات إلى مجموعة من المؤسسات التي تساعد على الخروج من دائرة الركود، وأهمها المؤسسات التي تعمل على تحريك قوى السوق وزيادة كفاءة ألياته، والتي تحتاج إلى إتساقها مثل،

١ - إنشاء بنك معلومات العقارات الذى يتيح كل المعلومات عن جميع العقارات حتى يسهل على العملاء والمتعاملين إجراء معاملاتهم العقارية.

٢ - إنشاء آلية للتنقلية السكنانية سواء بين المقارات المختلفة، أو بين المناطق المقارية المختلفة، وبما يؤدي إلى تحسين الحركة السكانية بين المقارات المختلفة، ويساعد على انعاش السوق وتوليد حركة وأتجاه فعال فيه.

٣ - إنشاء آلية لتنسيق الأحتياجات العقارية بين العملاء والمتعاملين في سوق العقارات وبما يؤدي إلى حسن تدبير الوحدات العقارية وفقاً لما هو مطلوب وتحتاج إليه بالفعل.

أسواقه أن الرواج العقاري سيسهم في أحداث رواج عام في كافة الأسواق، في كافة أجزاء الاقتصاد والمجتمع، يعمل على تدعيم الاستقرار الاجتماعي، ويحقق مقتضيات التنمية الشاملة ويرفع من جودة الحياة ويحقق الأمن بكل جوانبه واستدائه .

المستثمر

(١) على الرغم من أن كثير من رجال الأعمال والمستثمرين قد قاموا بتطوير عدد من المناطق العشوائية وتوفير مساكن لائقة وسعية للعديد من الفقراء في المناطق الفقيرة، وهو عمل يسند إلى البعد الاجتماعي لرسالة أصحاب الأعمال والمستثمر تجاه المجتمع، وهو أمر يحتاج إلى زيادة التوعية به وبأهميته للحفاظ على الاستقرار الاقتصادي والأمن الاجتماعي والسياسي، وتحسين مناخ ممارسة الأعمال .

(٢) تمتاز هذه الطبقة بأن عوائدها وأرباحها تتحقق بالظفرة وأن لديها تراكمات متزايدة للثروة بعد تعديها مرحلة تكوين الثروة .

(٣) ولقمت العديد من البنوك والمصارف في مازق صعب نتيجة السماح لشركات المقاولات بالتوسع في بناء وحدات عقارية فاخرة إلى درجة الأفراد. اعتماداً على تسهيلات ائتمانية قدمت إلى كل من الشركة وبعض العملاء وبدلاً من أن تسددها الشركات سداداً لديونها لها طرف البنوك قامت بتوظيفها في بناء وحدات أخرى جديدة، اعتماداً على أنها ستسد من عائد بيع هذه الوحدات، وهو ما لم يحدث، فالتجعت إلى بنوك أخرى للأقتراض ... وأدى ذلك إلى استغراق الشركات في مستنقع ديون يصعب الخروج منه .

(٤) كثيراً ما تقوم المحافظيات المختلفة بالعديد من مشروعات الإسكان إلا أن قلة الاعتمادات المخصصة لها، ويطه عمليات التشييد والبناء، ووصفة خاصة بعمليات التشغيل وتزويدها بالمرافق الأساسية يجعلها غير فعالة في سد احتياجات السكان، ويجعل هناك قوائم أنتظار طويلة للحصول على هذا النوع من السكن والذي غالباً ما يتم تخصيصه لمواجهة الكوارث وحالات انهيار المساكن أكثر من سد حاجة طبيعية للسكن .

(٥) أدى هذا الأمر إلى تحول جانب كبير من الشواطي إلى ضواحي أسكانية شاذية . وإلى تحول الأسكان العائلي المؤقت

بأساساً ، أهمية استخدام شبكة المعلومات الدولية في تشييط سوق العقارات المصري ،

أصبحت تكنولوجيا الاتصال من أهم الأدوات والوسائل فعالة في تشييط الطلب على المنتجات، وما كان التسويق العقاري يتسع مجاله ليشمل العملاء في الدول والمناطق الجغرافية المختلفة، ومن ثم فإنه عن طريق شبكة المعلومات لدولية (الإنترنت) يمكن تسويق العقارات المصرية، ويتم ذلك ن خلال ايجاد مواقع تفاعلية لشركات العقارات تمكن من عرض العقارات ومواصفاتها وأسعارها، ويمكن زائر موقع لاللكتروني من التعرف على العقار ومشاهدته ومعرفة مكوناته المنطقة القائم فيها كما يمكنه أيضاً من التفاوض بشأنه كذلك من التعاقد عليه .

الضمان

يحتاج معالجة الركود والكساد إلى تدخل علمي وعملی فعال ودكي، سواء باختيار مناهج التوسيع المضطرد، أن باستخدام أدوات تحقيق الانتعاش والرواج من خلال الضخ النقدي التتابعي المستمر، أو من خلال استخدام وسائل وطرق التدخل الحكومي بالأبدي الظاهرة والخفية ... إلا أنها جميعاً تتوقف في نجاحها على مدى توافر روح التعاون والولاء بين كافة الأطراف العاملة في سوق العقارات .

أن هناك ضرورة لأدخال فكر ما بعد الحداثة إلى مجال سوق العقارات، وذلك الفكر الذي يسابق الزمن ويعمل على كسب مزيد من الفعالية والحركة في مجال استخدام استراتيجيات صناعة عقارات أكثر توافقاً مع احتياجات المستقبل، وليس فقط مع احتياجات الحاضر، فالاستقبال يشير إلى أهمية وجود عقارات مجهزة تجهيزاً عالياً للتوافق مع مستجدات الحياة التي تشمل :

- العمل في البيت ويصبح المنزل مكان العمل والانتاج والأبداع .
- الترفيه في البيت ويصبح المنزل مكان للترفيه والتسليه والنووج .
- التعليم في البيت ويصبح معه المنزل مكان تلقى العلم والتفاضل معه والأنسجام من خلاله .
- التدريب في البيت ويصبح معه المنزل مكان تلقى التدريب واكتساب الخبرة ورفع القدرة والمهارة .

أن هذا يحتاج إلى تغيير مفهوم العقار ليصبح أكثر توافقاً مع متطلبات الحياة في المستقبل وبالتالي يمكن نجاح تشييط

في هذه الضواحي خلال فصل الصيف ، إلى أسكان دائم وز ،

الريج والعائد البنكي المتولد من ودائع ودون أي ممارسة لعمل فعلى لكثير من أرباب الطبقة الوسطى .

(٦) تعد مدينة دبي من النماذج الفعالة في إنشاء ونشر المراكز التجارية والتي من خلالها يتم تحقيق وتنمية ونهضة -
عمرانية وعقارية ملموسة ، وقد سبقها كثير من مناطق التسويق الرئيسية في دول جنوب شرق آسيا خاصة ماليزيا وهونج
كونج .

(٧) تقوم بعض الشركات باستخدام حزمة تمويلية تضم كل من الدفعة المقدمة ، والوديعة البنكية ووثيقة تأمين على الحياة
وسائل تمويلية متكاملة من أجل تضييق عبء التمويل على كاهل عملاء الطبقة الوسطى وزيادة قدرتهم على امتلاك عقارات
وحدات سكنية .

(٨) قد يرى البعض أن العقار غير قابل للتصدير ، ولكن في الواقع هو تصدير لمنفعة العقار ذاته ، أي بيعه إلى جانب وشركات
أجنبيه للإنتفاع به .

(٩) كانت أهم هذه الأسباب الحروب شبه الدائمة وما يتبعها من استعداد دائم للحروب ، وإزالة أضرار العدوان ، واستخدام
أساليب إصلاحية قائمة على تكميش وتقليص دور الدولة ... الخ .

إعادة اختراع وظائف الحكومة بالتطبيق على قطاع النقل في مصر

بهم
سامي الطوحي
مدرس الإدارة العامة المساعد
أكاديمية السادات للعلوم الإدارية

قواعد قانونية جديدة تسمح لها بالاستثمار بالقيمة المضافة للمشروعات والاستغلال الأمثل لكافة أصولها ومواردها بما يكتل زيادة الإيرادات، وتمكينها من توسيع نشاطاتها إذا اتسب الأمر من خلال إستحداث أنشطة مرتبطة أو غير مرتبطة بالنشاط الأساسي.

وبالنظر إلى قطاع النقل، سوف نجد - أن التشريعات المنظمة لهذا القطاع الهام سواء تثلثت في القانون المنظم لوزارة النقل أو الجهات التابعة له - تقتصر نشاطها ووظائفها على وظيفة واحدة وهي:

تلبية إحتياجات الطلب على النقل

سواء تعلق النقل بالسكك الحديدية، أو بالطرق البرية، أو المائية، دون أن تشير صراحة لإمكانية القيام بوظائف أو أنشطة أخرى مرتبطة أو غير مرتبطة بالوظيفة الأساسية وهي النقل، كاستغلال أصولها ومبانيها وأراضيها وأجهزتها وعمالها ... الخ في أنشطة أخرى جديدة تزيد من الإيرادات والأرباح ولا تؤثر على النشاط الأصلي وهو النقل، ونوضح ذلك من خلال التفصيل التالي لقطاع النقل:

١ - مفهوم جديد لوظيفة وزارة النقل وهيئاتها

تنص المادة الأولى من قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم ٣١٠ لسنة ١٩٩٩ بتنظيم وزارة النقل على أن:

" تعمل وزارة النقل على تحقيق الأهداف الآتية:

١ - تلبية إحتياجات الطلب على النقل بالسكك الحديدية والطرق البرية والمائية ... الخ "

وبمراجعة باقى التصوص القانونية لم نجد أن لوزارة النقل الحق في ممارسة أنشطة أو وظائف أخرى متممة أو مكملة أو منفصلة عن نشاط النقل، كما أنه بمراجعة الهيكل

تقوم الإدارة هي الدولة الحديثة بوظائف وأنشطة متعددة، بهدف إشباع الحاجات العامة التي تحقق الصالح العام وتلبى إحتياجات المواطنين المختلفة، وهذه الأنشطة والوظائف تختلف من حيث نوعها، وتتدرج من حيث مدى تدخلها في الحياة الاقتصادية، فقد يقتض تدخل الإدارة في نشاط الأفراد عند حد تنظيم هذا النشاط، وأحياناً تذهب إلى حد أبعد قليلاً عندما توجه النشاط الاقتصادي وجهة معينة عن طريق تشجيع ومساعدة من يقوم بنشاط اقتصادي معين، وأحياناً تقوم بمراقبة النشاط الفردي عن طريق إخضاعه للإذن السابق، أو مجرد إخطار الإدارة بالنشاط، وقد تقوم الإدارة بالمشاركة مع القطاع الخاص بممارسة النشاط، وقد تمسك بين يديها وتقوم بنفسها بممارسة النشاط خاصة في الأحوال التي لا يقدم فيها القطاع الخاص على ممارسة النشاط مع أهمية ممارسته لتلبية الحاجات العامة للمجتمع، خاصة إذا كان الحافز الربحي ضعيف في نشاط معين، مما يؤدي إلى إجماع القطاع الخاص عن الإقدام عليه.

وأيضاً كان الأمر، فالنتيجة أن الحكومة تمارس وظائف وأنشطة متعددة لتلبية الحاجات العامة للمواطنين، وبما يقدم أغراض التنمية المخططة، إلا أن الملاحظ دائماً في الماضي أن المشرع حينما يعهد إلى جهة حكومية ما بممارسة وظيفة أو نشاط معين، دائماً ما يقصر نشاطها ووظيفتها على هذا النشاط أو الوظيفة فحسب، دون أن يفتح لها الباب لإضافة وظائف وأنشطة جديدة، وهو ما ثبت بطريقة يقينية عدم فاعليته وأعطاه معظم المراقق العامة لهذا السبب على الدعم المستمر من الدولة، لعدم تمكنها من الناحية القانونية من الاستغلال الأمثل لأصولها ومواردها الأمر الذي تعالت معه أصوات التحذير من هذه المفاهيم التقليدية، ومهاولة الهروب بالمشروعات العامة من إخضاعها لنظام القواعد الحكومية التقليدية إلى أسلوب جديد يشبه إدارة القطاع الخاص لمشروعاته. وفتح الباب أمام الجهات الحكومية للعمل وفق

٥ لسنة ١٩٧٥ واللذان يوضحان الاختصاصات التفصيلية .
للبناء التنظيمي للهيئة قد جاء بهما ،

"أولاً ، قطاعي الشؤون الفنية والشؤون الاقتصادية ،

.....

٥ - تقديم المشورة الفنية والاقتصادية لأية جهة محلية .
خارجية "

إلا أنه لم يتم توضيح هل هذه المشورة المقدمة بمقابل أم لا ، كما أنه لم ينشأ للهيئة إدارة للتسويق يصبى لها التقدم بمعطيات في المناقصات والمزايدات المحلية والعالمية الخاصة بالنشاط الاستشاري لأعمال النقل وهو ما يتيح للهيئة العمل على وجه الخصوص في الدول الأخرى الأقل تقدماً في مجال أنشطة النقل .

٣ - مفهوم جديد لوظيفة الهيئة العامة للطرق والكباري والنقل البري

تتضح الوظيفة الأساسية للهيئة العامة للطرق والكباري والنقل البري من نص المادة (٢) من قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٥٩ لسنة ١٩٧٦ والمعدل بقرار رئيس الجمهورية رقم ٤٠٧ لسنة ١٩٩٥ ، والتي تنص على أن ،

" م (٢) : تهدف الهيئة إلى النهوض بالطرق البرية ورفع كفاءتها بما يساهم في التطور العلمي ومواكبة التقدم ويعتق استغلالها الاستغلال الأمثل على أسس فنية واقتصادية ... "

كما تنص المادة (٥) على أن ،

مجلس إدارة الهيئة هو السلطة العليا المهيمنة على شئونها وتصريف أمورها واقتراح السياسة العامة التي تسيير عليها وله أن يتخذ مبراءة لازماً من القرارات لتحقق الفرض الذي قامت من أجله ويكون له في سبيل ذلك ممارسة الاختصاصات التالية:

١ - وضع الهيكل التنظيمي للهيئة .

٢ - إصدار القرارات واللوائح الداخلية والقرارات المتعلقة بالشؤون المالية والإدارية والمالية للهيئة دون التقيد بالقواعد الحكومية .

.....

التنظيمي للجوانب عام وزارة النقل والمعتمد بقرار رئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة رقم ٤٤ لسنة ١٩٩٢ لم تجد به أي إدارة تقتض بحق وزارة النقل في ممارسة وظائف أخرى مستحددة ، كإنشاء أو لشراكة في إنشاء شركات أو مصانع للمواد الخام الطرق أو قطع غير للسيارات أو استخدام الأصول المتاحة أو الأجهزة المتاحة أو فائض العمالة المتاحة ... الخ ، كما لم نجد في الهيكل التنظيمي أي إدارة للتسويق .

٢ - مفهوم جديد لوظيفة الهيئة العامة لتخطيط مشروعات النقل :
تنص المادة (٣) من قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم ١٢٥٦ لسنة ١٩٧٢ بإنشاء الهيئة العامة لتخطيط مشروعات النقل على أن ،

" غرض الهيئة تخطيط مشروعات النقل الداخلي على أسس فنية واقتصادية ... " وتنص المادة (١٢) على أن ،
"تتكون إيرادات الهيئة من ،

... - ١

٢ - الأتعاب التي تتقاضاها الهيئة مقابل الأعمال والاستشارات "

ومراجعة باقي نصوص القانون - لم نجد أي نص آخر يتحدث عن وظائف أخرى للهيئة ، ونص المادة (١٢) المشار إليها ورد عند الحديث عن إيرادات الهيئة ، وبالطبع فإن النص غير واضح فيه ، هل الإيرادات والمتبقيات هي " الأتعاب التي تتقاضاها الهيئة مقابل الأعمال والاستشارات " هي أتعاب تتقاضاها من الجهات الحكومية الأخرى التابعة لوزارة النقل أم من جهات قطاع خاص وطني أو أجنبي ، وعلى أية حال فإن النص ورد بصدد الحديث عن الإيرادات ، وكان ينبغي أن تقرر الوظائف الأخرى في الأهداف والغرض من إنشاء الهيئة ذاتها ، كي تعلم أنه من الواجب عليها تسويق أنشطتها ، حيث يتاح ذلك ، فضلاً عن فتح الباب لها لإضافة وظائف جديدة لاستغلال المتاح من فائض العمالة لديها أو أصول مبانها أو أجهزتها ... الخ ، وذلك عن طريق أساليب التسويق العديدة مثل التسويق الدولي والمحلي لخدماتها من خلال موقع على شبكة الإنترنت ، مما يتيح أبواب جديدة للإيرادات .

غير أننا نجد أن قرار وزير النقل رقمي ٣٧٦ لسنة ١٩٧٣ ،

" مع عدم الإخلال بأحكام المادة (٧) يجوز للهيئة في سبيل تحقيق أغراضها - وبعد موافقة وزير النقل - إنشاء شركات مساهمة يقررها أو مع شركاء آخرين ، ويجوز تداول أسهم هذه الشركات بمجرد تأسيسها ، ويكون للعاملين في الهيئة الأولوية في شراء تلك الأسهم ."

وتنص المادة (٧/٦) على أن " تتكون موارد الهيئة من :

٢ - حصيلة نشاط الهيئة ومقابل الأعمال أو الخدمات التي تؤديها للغير سواء في الداخل أو الخارج ."

ويلاحظ من خلال تحليل نص المادتين (٧/٦، ٧/٧) مايلي :

١ - إن هناك أنشطة (وظائف) تعتكر الهيئة القومية لسكك حديد مصر مباشرتها بنفسها دون غيرها وهي :

- إنشاء شبكات السكك الحديدية .

- تشغيل شبكات السكك الحديدية .

- تقديم الخدمات الخاصة بهذه الشبكات .

- إنشاء وإدارة وصيانة (المنشآت والأجهزة) اللازمة لتقديم تلك الخدمات .

- تنفيذ المشروعات اللازمة لتحقيق أغراضها - أو المرتبطة بهذه الأغراض -

٢ - لا يجوز للقطاع الخاص ممارسة تلك الوظائف السابق الإشارة إليها منفرداً ولكن فقط عن طريق المشاركة مع الهيئة في شكل شركة مساهمة .

وإذا كان القانون يوضعه الحالي يسمح كما سبق الإشارة بالدخول في هذا النشاط عن طريق الدخول في مشاركة مع هيئة السكك الحديدية ، إلا أن الوضع الاحتكاري للقانون لا يسمح بمرونة كبيرة تتيح مشاركة أكبر للقطاع الخاص ولا يتفق مع الاتجاه نحو منع الاحتكار .

كما أن النصوص القانونية لاتتيح للهيئة سوى تنفيذ المشروعات اللازمة لتحقيق أغراضها ، أو المرتبطة بهذه الأغراض ، وبالتالي فهي من الغموض بما لايسمح صراحة

٥ - تحديد الآليات التي تراها مقابل الأعمال والاستشارات الفنية التي تقوم بها الهيئة داخل وخارج الجمهورية "

وبالرغم من أن البند الخامس يشير صراحة إلى إمكانية قيام الهيئة بأداء استشارات فنية داخل وخارج الجمهورية أي للقطاع الخاص أو للأفراد في الداخل أو الدول والأفراد والقطاع الخاص في الخارج ، إلا أنه بالنظر إلى الهيكل التنظيمي نجد عدم وجود أي إدارة لأعمال التسويق أو أي نصوص تتحدث صراحة عن حق الهيئة في التقدم بمطالبات في مناقصات أو مزايدات محلية أو دولية لممارسة أعمالها . كما لا يوجد في النصوص أو الهيكل التنظيمي ما يشير إلى حق الهيئة في خلق وظائف جديدة تجارية أو صناعية أو استغلال أصولها وممتلكاتها وأجهزتها أو آلياتها بالتأجير أو ... الخ .

٤ - مفهوم جديد لوظيفة الهيئة القومية لسكك حديد مصر .

تنص المادة (٢) من القانون رقم ١٥٢ لسنة ١٩٨٠ بإنشاء الهيئة القومية لسكك حديد مصر على أن ،

" تختص الهيئة - دون غيرها - بإنشاء وتشغيل شبكات السكك الحديدية على المستوى القومي ، وتطوير هذه الشبكات وتدعيمها بما يتناسب مع دورها الرئيسي في حركة النقل والعمل على مسيرتها لتطبيقات التوسع في الإنتاج والتمهير في إطار الخطة الاقتصادية والسياسية العامة للدولة ، وفي سبيل ذلك تتولى على الأخص مايلي :

أ - إنشاء شبكات السكك الحديدية وتشغيلها وتقديم الخدمات الخاصة بها في جميع أنحاء جمهورية مصر العربية .

ب - إنشاء وإدارة وصيانة المنشآت والأجهزة اللازمة لتقديم تلك الخدمات .

ج - تنفيذ المشروعات اللازمة لتحقيق أغراضها - أو المرتبطة بهذه الأغراض - وتطوير خدماتها ."

وتنص المادة (٤) على أن ،

الهيئة هو رفع كفاءة مرفق النقل المائي عبر نهر النيل وقتو .
اللاحية وتطويره بما يحقق استقلاله الاستغلال الأمثل .

كما نصت المادة (١٤) على أن مجلس إدارة الهيئة تعد
الآعاب التي يراها مقابل الأعمال والاستشارات الفنية التي
تقوم بها الهيئة للغير ، وتعتبر هذه الآعاب من الإيرادات وقت
نص المادة ٣/١٠ .

ويمراجعة باقى نصوص قانون إنشاء الهيئة يتضح عدم
وجود أى نصوص قانونية تبيح ممارسة وظائف أخرى للهيئة
مثل منح حق الالتزام أو أى أنشطة ووظائف أخرى تدر أرباح
وعائدات للهيئة .

وإذا كان للهيئة فقط حق تقديم استشارات فنية للغير ، إلا
أنه بالنظر إلى الهيكل التنظيمي للهيئة تبين عدم وجود إدارة
للأبتكار والاستثمار والتسويق ، وهو مايعنى أنها وظيفة غير
مفضلة .

٦ - مفهوم جديد لوظيفة الهيئة العامة للموانئ البرية

أنشئت الهيئة العامة للموانئ البرية بموجب قرار رئيس
الجمهورية رقم ٢٤٩ لسنة ١٩٩٦ كهيئة عامة اقتصادية بهدف
(وظائفها) إدارة الموانئ البرية ...

ويمراجعة نصوص هذا القانون يتضح عدم وجود نصوص
لتتيج ووظائف جديدة للهيئة ، سوى نص المادة ٢/١٠ حين
تتحدث عن موارد الهيئة من الإيرادات الناشئة عن نشاطها
واستغلال الأموال المملوكة لها ، وهو نص لايكفى الهيئة
لاستحداث أنشطة (وظائف) تجارية ... إلخ ، تدر عائد (ربح) .

٧ - مفهوم جديد لوظيفة الهيئة القومية للانفاق

أنشئت الهيئة القومية للانفاق بموجب القانون رقم ١١٢
لسنة ١٩٨٢ بهدف (وظائفها الوحيدة) تنفيذ مشروعات مترو
الانفاق في جمهورية مصر العربية . ويمراجعة نصوص هذا
القانون يتضح أنه لايتيح أى وظائف أخرى للهيئة .

بالتحدث عن إمكانية ممارسة الهيئة وظائف وأنشطة أخرى
جديدة تمثل إعمال مبدأ الاستئثار بالقيمة المضافة لزيادة
إيرادات الهيئة وتعظيم أرباحها ، كاستغلال الأصول والمنشآت
والمحطات في الأعمال التجارية والسياحية بشكل أفضل ، مثل
إنشاء مركز تجارى ضخم على إحدى المحطات ، أو إنشاء
جراجات واستغلال الأراضي المملوكة للهيئة والملاصقة لخطوط
السكك الحديدية وسما هذه الخطوط وتحت باطن الأرض ، أو
إنشاء شركات أو مصانع لقطع الفيار والأجهزة التي تحتاجها
الهيئة ... أو ممارسة هذه الأنشطة والترويج لها في الخارج ...
أنج .

وإذا كانت النصوص القانونية الحالية للهيئة لتتيج لها
إنشاء شركات مساهمة منفردة أو مع آخرين فالثابت أن الهيئة
لم تقم بذلك على الإطلاق حتى الآن .

كما أنه بالنظر إلى الهيكل التنظيمي للهيئة يتضح أنه
لايعكس متطلبات التحول التجارى المتوجه لسوق كما هو الحال
في معظم دول العالم الآن فيجب على الهيئة فصل إدارتها
التسويقية من موقعها الحالي كملحق للإدارة التشغيلية
والتجارية ، وإنشاء لتتظيم منفصل تحت إدارة تسمى إدارة
الأبتكار والاستثمار التجارى والصناعى والتسويقى " وإطلاق
حريتها في ،

- الاستغلال الأمثل والتجارى لأصول ومنشآت ومبانى
وأجهزة وورش الهيئة .

- إعادة تطوير منشآت المحطات أو إعادة بنائها بما يتتيج
للهيئة إقامة مراكز تجارية عليها تدر عائدات وأرباح
تساعد الهيئة في تمويل والتوسع في شبكتها وأنشقتها.
- إعادة تطوير مساحة أراضى الهيئة واستغلال فراغاتها
وسما الخطوط الحديدية التي تمر بآماكن تجارية
استراتيجية يمكن أن تدر عائد للهيئة .

٥ - مفهوم جديد لوظيفة الهيئة العامة للنقل النهري

ينظم الهيئة العامة للنقل النهري قرار رئيس الجمهورية
رقم ٤٧٤ لسنة ١٩٧٩ والذي جاء بنص المادة (٢) منه أن هدف

أو مع شركاء ، آخرين (يرى الباحث بإضافة كلمة " وفقاً للقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ بإصدار قانون شركات الساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة ، وقانون سوق رأس المال الصادر بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢) ، كما يكون لها أن تعهد بتنفيذ أى منها إلى إحدى الجهات المحلية أو الأجنبية وذلك تحت إشرافها " .

ويلاحظ الباحث أن التعديل الجديد ، مفيد للهيئة فى إضافة وظائف وأنشطة جديدة ، غير أنه يتبقى إضافة بند إلى المادة الثانية مقتضاها .

٥ - استحداث أى أنشطة مرتبطة أو غير مرتبطة تشكل استثماراً تجارياً أو صناعياً لاستثمار الأصول أو الأجهزة والعدات أو خبرة العاملين بها ... الخ "

على أن تنشأ بالهيئة إدارة " للإبتكار والاستثمار والتسويق لخدمة هذه الأغراض ولها التقدم بمطاعيات فى المناقصات المحلية والدولية فى مجال ممارسة أنشطتها .

وأخيراً ، فإن الباحث يؤكد على أن خلق هذا المفهوم الجديد لوظائف الهيئات العامة التابعة لوزارة النقل هو ما يتفق أيضاً مع رؤية الحكومة ممثلة فى لجنة النقل بالحزب الوطنى الديمقراطى . حيث جاء بتوصيات ورقة العمل بعنوان " سياسات قطاع النقل فى جمهورية مصر العربية فى ظل الإصلاح الإقتصادى " نوفمبر ٢٠٠٠ م . إلى أن يوضع خطة لكل من هذه الهيئات الاقتصادية ، للعمل على خلق أنشطة مساعدة لأنشطتها الرئيسية ، تمثل إضافة إلى مواردها ، بقصد تخفيف الدعم المقدم من الدولة لها . وعلى أن توضع هذه الخطة لفترة زمنية معينة ، تلتزم بها هذه الهيئات ، وينتهى بنهايتها تقديم الدعم " .

غير أنه من الجدير بالذكر أن هناك مشروع قانون مقترح بتعديلات جوهرية فى بعض أحكام القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٢ لسابق الإشارة إليه ، تمثلت فى ،

المادة الثانية من مشروع القانون المقترح والتى تنص على أن ، " تتولى الهيئة القومية للاتفاق دراسة وتنفيذ مشروعات لاتفاق بجميع أنواعها ومشروعات خطوط النقل الجماعى ذات لجر الكهربائى داخل وخارج المدن ، تنفيذ أعمال الكبارى لمولوية والجراجات والمراقب وغيرها من الأعمال المرتبطة بهذه المشروعات ، كما يجوز لها - وبعد موافقة وزير النقل - تصميم وتنفيذ مشروعات مماثلة خارج جمهورية مصر العربية . وتنفيذ مشروعات الاتفاقات لغير وسائل النقل لصالح الوزارات والهيئات الحكومية الأخرى .

وللهيئة ممارسة المهام التى من شأنها تحقيق ذلك ، وعلى الأخص القيام بالآتى ،

١ - إجراء الدراسات والبحوث الفنية والاقتصادية ودراسات الجدوى الخاصة بالمشروعات والأعمال المرتبطة به أو المنفذة له أو المتفرعة عنه أو المرتبطة عليه .

٢ - وضع أسس مواصفات المشروع ووضع التصميمات الخاصة به وتجهيزه للتنفيذ .

٣ - تنفيذ المشروع أو الإشراف على تنفيذه سواء بذاتها أو بالأشتراك مع غيرها أو بمن تعهد به إليه من الهيئات والشركات المتخصصة ، وتسليم كل مشروع بعد تمام تنفيذه إلى الجهة التى سيهد إليها بالتشغيل .

٤ - القيام بالدراسات والأعمال الاستشارية التى تتفق مع مجال عملها وذلك لصالح الوزارات والهيئات والجهات الحكومية الأخرى أو الشركات والمؤسسات المحلية (يرى الباحث إضافة كلمة " الخاصة ") والأجنبية بعد موافقة وزير النقل .

" تمارس الهيئة هذه المهام بذاتها أو عن طريق الشركات (يرى الباحث إضافة كلمة " الساهمة ") التى تنشئها بمفردها

إعادة تعيين العاملين الذين حصلوا أو يحصلون على مؤهلات أعلى أثناء الخدمة

بتم

أ/حنان صيد القادر

ماجستير في القانون العام

باحث الخدمة المدنية بالجهاز المركزي

الجهات ذات نظم وظيفية خاصة على مؤهلاتهم إذا عتبروا أو تقلصوا إلى إحدى الوحدات التي تطبق أحكام القانون رقم ٤٧ لسنة ٧٨ .

٦ - العاملون الذين حصلوا على مؤهلات أعلى أثناء الخدمة وعتبروا بها عن طريق المسابقات أو للجنة الوزارية للقوى العاملة .

هذا ومن مشكلات تطبيق القانون رقم ٥ لسنة ٢٠٠٠ المعدل للمادة ٢٥ مكرراً التي شارت أمام الجمعية العمومية لتقسيم الفتوى والتشريع بمجلس الدولة هي مدى جواز (رجوع) الأقدمية للمرتبة على حساب نصف مدة العمل الفني (أو الكتابي في الدرجة الثانية واحتسابها ضمن الحد البيئية اللازمة للترقية للدرجة الأولى وذلك بالنسبة للعاملين الحاصلين على مؤهل عال وسبق معاملتهم وفقاً لحكم المادة ٢٥ مكرر وتم ترقيتهم إلى الدرجة الثانية التخصصية قبل صدور القانون رقم ٥ لسنة ٢٠٠٠ .

وقد تضمنت فتوى الجمعية العمومية لتقسيم الفتوى والتشريع ملف رقم ٩٩٧١٢/٨٦ جلسة بتاريخ ٢٠٠١/٦/٢٠ على أن العامل الذي يعين وفقاً لحكم المادة ٢٥ مكرر ... يمنح أول مربوط الدرجة التي تمت تسوية حالته عليها ، وتصيب إن يمين وفقاً لحكم هذه المادة من حملة المؤهلات العالية بعد تعيينهم بوظيفة تخصصية أقدمية تساوي نصف المدة التي قضوها بالعمل الفني أو الكتابي قبل التعيين بالمؤهل العالي بعد أقصى خمس سنوات وقد حذف المشرع بمقتضى التعديل الذي تم بالقانون رقم ٥ لسنة ٢٠٠٠ قيد تاريخ الحصول على المؤهل العالي كشرط لحساب نصف مدة الخدمة التي قضيت بالعمل الفني أو الكتابي وقد قرر المشرع مع عدم الأخلاخ بالقرارات الصادرة بالترقية قبل تاريخ العمل بهذا القانون يسرى هذا الحكم على من عين منهم بالدرجة الثالثة التخصصية عن طريق المسابقة أو اللجنة الوزارية

صدر القانون رقم ٥ لسنة ٢٠٠٠ (٥) معدلاً للمادة ٢٥ مكرر من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ المدينين بالدولة بإضافة فئات جديدة لم تكن مخاطبة بها من قبل كما تضمن حذف قيد تاريخ الحصول على المؤهل العالي كشرط لحساب نصف مدة الخدمة التي قضاه العامل بالعمل الفني أو الكتابي قبل التعيين بعد أقصى خمس سنوات .

ويسريانه كذلك على من عين بالدرجة الثالثة التخصصية عن طريق المسابقات أو اللجنة الوزارية للقوى العاملة حتى ولو كان تعيينهم سابقاً على ١٢ من أغسطس ١٩٨٢ .

كما أضاف فترة سابقة إلى هذه المادة تمييز العامل الحاصل على مؤهل عال أثناء الخدمة الاستمرار في المجموعة الفنية أو المكتبية مع منحه علاوة من علاوات الدرجة التي يشغلها وإعادة ترتيب أقدميته في هذه المجموعة بحيث يسبق من لم يحصل على مؤهل عال أثناء الخدمة ويفضل عند الترقية في حالة التساوي .

ووفقاً لهذا القانون فإن الطوائف التي يجوز إعادة تعيينها بالمادة ٢٥ مكرر بعد تعديلها ، هي :

- ١ - العاملون الذين يدخلون الخدمة بدون مؤهل ثم يحصلون على مؤهل أثناء الخدمة .
- ٢ - العاملون الحاصلون على مؤهل دراسي وعينوا على وظيفة لا تتطلب مؤهلاً دراسياً .
- ٣ - العاملون الحاصلون على مؤهل دراسي وعينوا على وظائف لا تتطلب ذات المؤهل الدراسي الذي كانوا يعملونه وقت تعيينهم .
- ٤ - العاملون الحاصلون على مؤهل أعلى أثناء الخدمة " وهي الطائفة التي كانت مخاطبة أصلاً بالمادة ٢٥ مكرراً قبل تعديلها .
- ٥ - العاملون الذين يحصلون أثناء خدمتهم بالقطاع العام أو

مثل تاريخ العمل بهذا القانون عند تطبيق هذا الحكم على من عين وفقاً لأحكام ذات المادة إعتباراً من ١٩٨٢/٨/١٧ والحاصل أن المشرع أستهدف من المادة ٢٥ مكرراً علاج حالات العاملين اللذين يحصلون على مؤهلات أعلى أثناء الخدمة بأن أجاز إصدار تعيينهم في الوظائف الخالية بالوحدات التي يعملون بها وقرر تعيينهم في الوظائف الخالية بالأقدمية إن يمين وفقاً لحكم هذه المادة من حملة المؤهلات العالية بأن تنسب له أقدمية تساوى نصف المدة التي قضاهما بالعمل الفني أو الكتابي قبل التعيين بالمؤهل العالي بعد أقصى خمس سنوات ، وجعل ذلك في الدرجة الثالثة التخصصية فقط .

ولم ينص على مد أثر هذه الأقدمية إلى الدرجات التالية، ... ولا يجوز الأساس بالأوضاع الوظيفية المستقرة دون سند من القانون .

وأنت الجمعية العمومية لتسمى الفتوى والتشريع إلى عدم جواز تعديل الأقدمية في الدرجة الثانية التخصصية .

في الخدمة بدون مؤهل ثم يحصلون على مؤهل أثناء الخدمة والعاملين الحاصلين على مؤهل دراسي ويعينوا على وظيفة لانتدب مؤهلاً دراسياً أو لانتدب ذات المؤهل الدراسي الذي كانوا يحملونه وقت تعيينهم وكذا العاملين الحاصلين أثناء الخدمة على مؤهلات أعلى وذلك في الوظائف الخالية بالوحدات التي يعملون بها ، والتي تكون المؤهلات التي يحصلون عليها متطلبة لشغلها متى توافرت فيهم الشروط اللازمة وفقاً لجداول التوصيف والترتيب للمصول بها مع استثنائهم من شرط الإعلان والامتحان اللازمين لشغل هذه الوظائف ويسرى هذا الحكم على العاملين اللذين يحصلون أثناء خدمتهم بالقطاع العام أو بجهات ذات نظم وظيفية خاصة على مؤهلاتهم إذا عينوا أو نقلوا إلى إحدى الوحدات التي تطبق أحكام هذا القانون ، كما يسرى هذا الحكم على العاملين اللذين حصلوا على مؤهلات أعلى أثناء الخدمة ويعينوا بها عن طريق المسابقات أو اللجنة الوزارية للقوى العاملة .

مادة (٢) مكر " فقرة ثالثة " تنسب إن يمين وفقاً لحكم هذه المادة من حملة المؤهلات العالية بعد تعيينه بوظيفة تخصصية أقدمية تساوى نصف المدة التي قضاهما بالعمل الفني أو الكتابي قبل التمييز بالمؤهل العالي بعد أقصى خمس سنوات ومع عدم الإخلال بالقرارات الصادرة بالترقية قبل تاريخ العمل بهذا القانون يسرى حكم هذه الفقرة على من عين منهم بالدرجة الثالثة التخصصية عن طريق المسابقات أو اللجنة الوزارية للقوى العاملة ولو كان تعيينهم سابقاً على ١٢ من أغسطس سنة ١٩٨٢ .

كما نص في المادة الثانية أن تضاف فقرة سابقة إلى المادة ٢٥ مكرر نصها كالآتي ،
مادة ٢٥ مكرر " فقرة سابقة " وإذا أختار العامل الحاصل على مؤهل عال أثناء الخدمة الاستمرار في المجموعة الفنية أو المكتبية بمنح علاوة من علاوات الدرجة التي يشغلها ويعد ترتيب أقدميته في هذه المجموعة بحيث يسبق من لم يحصل على مؤهل أعلى أثناء الخدمة ويضمحل عند الترقية في حالة التساوي .

كما أكد على عدم الإخلال بالقرارات الصادرة بالترقية

• **الانسجام** ، يجب أن تكون اللجنة منسجمة في سلوكها الإداري وملامحة لتطبيقاتها العملية . ويجب تبرير أى استثناء على هذا الجهد .

ثالثاً ، السياسات الموجهة لنسج الإدارة ،

يتصرف الموظفون في كافة الظروف بشكل موضوعي وحيادي لصالح الإقتصاد والمصالح العام ويكون عملهم مستقلاً في إطار السياسة التي تصدها اللجنة ولا يمكن أن تحكم سياستها المصالح الخاصة أو الوطنية ، ولا يجب أن تؤثر عليها ضغوط سياسية .

• معلومات عن الإجراءات الإدارية ،

وفي ظل وجود طلب للحصول على معلومات تتعلق بالإجراءات الإدارية للجنة ، يحرص الموظفون على إطلاع الملتصق على كافة المعلومات في المدة التي تصدها هذه الإجراءات .

رابعاً ، حقوق الأطراف ،

سماع كل الأطراف المعنية مباشرة ولذلك يقوم الموظفون بمنح كل الأطراف الفرصة في عرض وجهات نظرهم .

• الإلزام بتسبب القرارات ،

يجب أن يوضح أى قرار تتخذه اللجنة الدوافع التي على أساسها تم اتخاذ هذا القرار ويجب أن يعلم به الأشخاص المعنية والأطراف فيه .

وكمبدأ عام . يجب وجود تسبب متكامل ، ومع ذلك ، يمكن منح ردود نموذجية في حالة عدم إمكانية تقديم دوافع القرار الفردي بطريقة مفصلة ، على سبيل المثال بسبب العدد الكبير للأشخاص المعنية بقرارات مماثلة .

ويجب أن تتصوى الردود النموذجية على العناصر الأساسية التي تعمل على تبرير القرار المتخذ في حين أنه يمكن للطرف المعني ، أن يطلب صراحة أن يحصل على تسبب مفصل .

• الإلتزام بإيضاح طرق الطعن ،

يجب أن توضح القرارات صراحة إمكانية الطعن وكذلك سبل تقديمها وما تتضمنه (الاسم ، العنوان الإداري للشخص

لتتطلب جودة الخدمة أن تعمل اللجنة وموظفوها على العمل بموضوعية وحيادية .

٢ - المبدأ الثالث ،

وحتى تستطيع اللجنة أن تفي بالتزاماتها بحسن الإدارة بصفة خاصة في علاقاتها مع الجمهور ، تتعهد اللجنة باحترام معايير حسن الإدارة المنصوص عليها في هذا القانون في عملها اليومي .

٣ - حيز التطبيق ،

يربط هذا القانون كل العاملين موظفو الإقتصاد الأوروبي والنظام الذي يطبق على العاملين الآخرين في الإقتصاد ، وهو ما سوف نطلق عليه فيما بعد " لائحة " وكذلك الأحكام الأخرى الخاصة بالعلاقات بين اللجنة وموظفيها والتي تطبق على الموظفين والعاملين الآخرين ويجب أن يرجع إليها أيضاً العمالة بالحدود الخاصة والخبراء والمختصين المنضوين والتدريرون والأشخاص الأخرى الذين يعملون لصالح اللجنة . وتحكم هذه اللائحة فقط العلاقات بين اللجنة وعاملها .

ثانياً ، المبادئ العامة لنسج الإدارة ،

تتصرم اللجنة في علاقاتها مع الجمهور المبادئ العامة الآتية ،

• **الشرعية** ، تتصرف اللجنة وفقاً للقانون وتطبق القواعد والإجراءات المستمدة من التشريع الموحد .

• **عدم التمييز والمساواة في المعاملة** ، تتصرم اللجنة مبدأ عدم التمييز وتضمن بصفة خاصة للجمهور المساواة دون تمييز قائم على أساس الجنسية أو النوع أو الأصل العرقي والانس أو الدين أو السن .

يجب أن أنشأت أى اختلاف في المعاملة في الحالات المشابهة بالطبيعة الخاصة لكل حالة .

• **الملائمة** ، يجب أن تعرض اللجنة على أن تكون كافة الإجراءات المتخذة ملائمة للهدف المنشود وتحرص بصفة خاصة على ألا يكون من شأن القانون فرض أعباء إدريية أو مالية غير ملائمة بالنسبة للسلطة المتفطرة .

أو للخدمة التي تقدم إليها وكذلك المهلة المحددة) .

وعند الحاجة ، يجب أن تذكر القرارات أمكانية رفع دعوى قضائية ، أو تقديم شكوى لدى الوسيط الأوروبي (وفقاً لأحكام المادة ٢٢٠ أو المادة ١٩٥ من الاتفاقية الخاصة بالاتحاد الأوروبي .

حماية البيانات الشخصية والمعلومات السرية ،

- يجب على اللجنة وموظفيها احترام القواعد المتعلقة بحماية الحياة الخاصة والبيانات الشخصية .
- الإلتزامات المنصوص عليها في المادة ٢٨٧ من إتفاقية الاتحاد الأوروبي وبصفة خاصة تلك المتعلقة بالسرية المهنية .
- القواعد المتعلقة بسرية التحقيقات .

سانسا ، الشكاوى ،

اللجنة الأوروبية في حالة عدم احترام المبادئ المنصوص عليها في هذا القانون يمكن تقديم الشكاوى مباشرة لدى الأمانة العامة للجنة الأوروبية التي تقوم بتسليمها إلى الخدمات الإدارية المتخصصة .

يقوم المدير أو السنول عن هذه الإدارة بالرد على الشاكي كتابة في مهلة شهرين ، ويكون للشاكي مهلة شهر لطالبة الأمين العام للجنة بإعادة نظر شكواه ، ويرد الأمين العام على هذا الطلب بإعادة نظر الشكوى في مهلة شهر .

الوسيط الأوروبي ،

يمكن أن يتم كذلك تقديم شكوى للوسيط الأوروبي وذلك وفقاً للمادة ١٩٥ من إتفاقية الاتحاد الأوروبي ولانحة الوسيط الأوروبي .

ورشة عمل

شبكة الأمم المتحدة للإدارة والمالية العامة

الشارقة ٢٦ - ٢٧ مارس ٢٠٠٢

مقدمة :

في إطار التعاون بين المنظمات الدولية والإقليمية في مجال تبادل المعلومات إلكترونياً عبر شبكة الإنترنت قامت الأمم المتحدة بإنشاء شبكة UNPAN

تهدف هذه الشبكة إلى بناء علاقات مؤسسية في مجال تبادل المعلومات المتعلقة بالمالية العامة والإدارة والخدمة المدنية. خاصة المعلومات ذات الطبيعة العامة وذلك حتى يمكن التصرف على خبرات وتجارب دول العالم المختلفة في مجال الإصلاح الإداري والتنمية الإدارية والخدمة المدنية.

وقد مر حتى الآن عامان على إنشاء هذه الشبكة وقد شاركت فيها المنظمة العربية للتنمية الإدارية بهدف نقل الخبرات المكتسبة من العمل في هذه الشبكة إلى الدول الأعضاء في المنظمة.

مضاور الورشة :

تهدف الورشة إلى التعريف بالشبكة وإمكاناتها وطرق التعامل معها واستخدامها ومن ثم التصرف على تجارب الدول الأخرى وتبادل المعلومات معها في هذا الشأن .

ومن هذا المنطلق سوف تكون محاور الورشة كما يلي :

- ١- التعرف بشبكة الأمم المتحدة للإدارة العامة والمالية .
- ٢- مكونات شبكة الأمم المتحدة للإدارة العامة والمالية .
- ٣- التعامل مع قواعد البيانات المتاحة على شبكة الإدارة العامة والمالية .
- ٤- دراسة سبل التعاون بين الدول الأعضاء في المنظمة العربية لإشراء معلومات الشبكة بالتجارب والخبرات العربية .

النتائج :

وبعد مناقشة موضوعات الورشة مع المجتمعين على مدار يومين، تم الخروج بمجموعة التوصيات التالية التي رآها أهمية

رغمها إلى قيادات مؤسسات الإدارة في العالم العربي :

أهمية شبكة UNPAN للدول العربية الأعضاء في المنظمة العربية للتنمية الإدارية وأهمية الاستفادة منها وتعزيز الوجود العربي على شبكة الإنترنت .

أهمية وجود منسق أو مجموعة من المنسقين داخل كل دولة عربية يمثلون كل المؤسسات ذات العلاقة بالإدارة العامة والتنمية الإدارية كالوزارات والمصالح المعنية ليكونوا حلقة اتصال ووسط مع إدارة المعلومات بالمنظمة العربية للتنمية الإدارية فيما يتعلق بتشغيل شبكة أنبأن والتعريف بها والافادة من خدماتها وإدخال البيانات المطلوبة عليها .

أهمية وجود مجموعة من الأجهزة بالمنظمة يتم تشغيلها بالوثائق العربية التي يتم إدخالها في مشروع شبكة أنبأن لعدم فقد هذه البيانات بعد ذلك .

أهمية إنشاء بوابة عربية في مجال المعلومات الإدارية تماثل شبكة أنبأن تقوم المنظمة عليها وبدعم من الدول الأعضاء بالمنظمة .

أهمية قيام المنظمة بعقد اجتماعات في مجال تكنولوجيا المعلومات المتعلقة بالإدارة بحيث يمكن الاطلاع على كل ما هو جديد في هذا المجال .

أهمية الاشتراك في مجموعة من قواعد البيانات العالمية على أن تقوم المنظمة باستطلاع آراء الدول العربية الأعضاء لكي يتم هذا الاشتراك بشكل توافقي مما يمكن أن يفضي تكلفة الاشتراك التي تدفعها الدول العربية كلها .

هذا وقد وجه المجتمعون في النهاية الشكر لفريق عمل المنظمة الذي قام على هذه الندوة، وإلى د. محمد بن إبراهيم التويجري مدير عام المنظمة على الجهود التي تبذلها المنظمة في مجال التنمية الإدارية والإصلاح الإداري .

ندوة

تحسين جودة الخدمات الحكومية

(من منظور متلقي الخدمة)

(أغسطس ٢٠٠٢ - ٢٢-٢٠٠٢)

خلفية

تواجه قطاعات الخدمات الحكومية في الدول العربية تحديات كثيرة لأسباب عديدة لعل أبرزها ثلاثة أسباب رئيسة تتلخص في: (١) ارتفاع مستوى توقعات المواطن متلقي الخدمة، (٢) تدني مستوى الخدمة الحكومية وارتفاع تكلفتها. (٣) دخول القطاع الخاص الأجنيبي والوطني كمنافس يتميز بالكفاءة وجودة الخدمة واحترام العميل.

ولقد أصبحت هذه التحديات تشكل اختباراً حقيقياً لمنظمتنا العامة لتحديد مدى قدرتها على التكيف على هذه المستجدات. ومع اقتناع دول المنطقة العربية بأهمية وضروية التغيير والتطوير. إلا أن أجهزتها العامة تقترب ببطء شديد نحو تطبيق المفاهيم والأساليب الإدارية الحديثة لتطوير وتحسين الجودة والاهتمام بمتلقي الخدمة باعتباره قطب الرضى ومركز الدائرة لكل نشاطاتها.

هذا وتقوم فلسفة الأساليب الإدارية الحديثة في إدارة الجودة على التركيز على احتياجات العملاء، وتعميق فكرة أن العميل يدير المنظمة. وتحقيق هذا التوجه في تقديم الخدمات الحكومية، إنما يقتضي اتخاذ تلك المنظمات لكافة التدابير التي تمكنها من تقييم مستوى رضا عملائها عما تقدمه لهم من خدمات.

أهداف الندوة

- التعرف على نظم الخدمة الحكومية الموجهة بالعملاء.
- كيفية وضع نظام معلومات عن العملاء لمساعدة المنظمات الحكومية في تخطيط خدماتها.
- الإلمام بكل عناصر ومقومات ومعايير جودة الخدمة.
- اكتساب فن التعامل مع متلقي الخدمة وإدارة توقعاتهم والتعامل معها بكفاءة وفاعلية.
- التعرف على بعض التجارب الناجحة في مجال الخدمات الحكومية الموجهة بالجودة/العملاء.
- لموضوعات الرئيسية للندوة،
- المفهوم التقليدي في تخطيط وتقديم الخدمات الحكومية.

- المنظومة الجديدة للخدمات الحكومية الموجهة بالطلب (العملاء).
- متطلبات إدخال المنظومة الجديدة في إدارة الخدمات الحكومية.
- مداخل بناء نظم جودة الخدمة.
- مداخل قياس جودة الخدمة.
- آليات اشتراك متلقي الخدمة (العميل).
- مداخل قياس درجة رضا متلقي الخدمة (العميل).

المشاركون المستهدفون

- قيادات وخبراء الخدمة المدنية والإصلاح الإداري.
- قيادات الوزارات والهيئات العامة الخدمية.
- قيادات وخبراء الأجهزة الرقابية والتشريعية.
- قيادات جمعيات حماية المستهلك.
- مدراء التطوير الإداري بالمؤسسات والهيئات والشركات الخدمية الحكومية والقطاع المشترك.

الخطباء المشاركون في تقييم الندوة

يشارك في تقديم الندوة نخبة من الخبراء المتخصصين ممن لهم تجارب تطبيقية ناجحة في بعض الدول من ذوي الخبرة في هذا الموضوع.

مكان وتاريخ انعقاد الندوة

تعد هذه الندوة لمدة ثلاثة أيام ٢٠-٢٢ أغسطس (أب) ٢٠٠٢، بدمشق بالجمهورية العربية السورية.

التسجيل والاشتراك

يبلغ رسم الاشتراك للمشاركة الواحد ٢٠٠ دولار أمريكي للمشاركين من خارج الجمهورية العربية السورية، دعماً لتغطية نفقات الإحصاء الفني والإداري للندوة. علماً بأن الجهات الراشحة تتحمل تكاليف السفر والإقامة لشاركيها في دمشق.

للتسجيل

يعبأ نموذج الاشتراك المرفق. ويرسل مع حوالة بنكية بقيمة الاشتراك إلى عنوان المنظمة العربية للتنمية الإدارية بالقاهرة.

Title: "SYSTEM IDENTIFICATION AND CONTROL PROBLEMS" SICPRO '03

Flatmate: 01/29/2003

End Date: 01/31/2003 Location moscow russia europe URL:
<http://www.ipu.rssi.ru/semin/sicpro03.htm>

The Second International Conference on System Identification and Control Problems (SICPRO '03) will be held on January 29-31, 2003. The Conference is sponsored by the Institute of Control Sciences of the Russian Academy of Sciences and co-sponsored by the Russian National Committee of Automatic Control and the Department of Mechanics, Problems of Machinery and Control Processes of the Russian Academy of Sciences. The sessions of the Conference will take place at the Institute of Control Sciences at the address: 65 Profsoyuznaya, Moscow 117997, Russia. The official languages of the conference are Russian and English.

standard doc-, pdf-, or ps-file) using the ftp-server of the Conference. Corresponding instructions are presented at the Conference site

[Http://www.ipu.rssi.ru/semin/sicpro03.htm](http://www.ipu.rssi.ru/semin/sicpro03.htm)

Or:

<http://sicpro20xx.nav.to>

<http://sicpro20xx.00home.com>

<http://sicpro.50megs.com>

<http://sicpro03.ussr.to>

SCOPE AND TOPICS

- System Modeling and Simulation
- Mathematical problems of control
- Control Systems with the Identifier
- Parametric Identification
- Non-parametric Identification
- Structural Identification and Validation
- Active System Identification and Control
- Neural Networks and Identification
- Fuzzy sets and Identification
- Fault Detection and Identification
- New Identification, Simulation and Control Methodology and Software
- Applications:

Chemical Industry Manufacturing Metal Industry Robotics Power Systems Networks Internets/Intranets Structures and Space Stations Automotive and Transportation Systems Environmental Systems Others

Participants who wish to present a paper are requested to submit of the extended abstracts not exceeding two pages clearly presenting the results obtained. Receiving of the submitted abstracts will be organized electronically (as a

Title: Securing the Future of Retirement**Start Date: 1/15/2003 End Date: 1/16/2003 Location Washington united****states north america district of Columbia****URL: <http://www.acius.net/?eID=132>**

Redefining Legal & Regulatory Requirements to Minimize the Risks of Defined Contribution Plans

A timely educational two-day forum dedicated to pension executive, attorney and investor concerns over the mounting risk of defined contribution plans in today's volatile financial markets. Learn first hand from qualified industry experts to:

Get a grip on the many competing post Enron proposals set to change 401(k) rules

Comprehend the ramifications of recently passed legislation: The Sarbanes-Oxley Act pension provisions

Discern the necessity of reactionary resolutions

Rate the Regulators: An SEC and IRS report card

Replace stock heavy risk with guaranteed investment options Extinguish ethical challenges with stronger fiduciary responsibility Access the feasibility of mandatory fiduciary education programs Recognize and reduce conflicts of interest Weigh the pros and cons of independent advice and oversight

Implement proven successful case study strategies to shield retirement risk

Define and prepare for the demographic realities of the future

Who Should Attend:

Institutional Investors

Plan Sponsors

Pension/Benefits Consultants

Risk Management Executives

ERISA/Pension Attorneys

Principals

Corporate Benefit Managers

Government Agencies/Regulatory Officers

Consulting and Internal Actuaries

اطلالة على الجديد في مركز البحوث والمعلومات

• الاطلاع على نتائج التحليل بعد انتهائه ومقابلة الباحث
لتفسير النتائج الإحصائية ودورها في خدمة أهداف وفروض
وتنتاج البحث .

• معاونة المشرفين على البحث في حالة طلبهم وذلك في
حدود الجوانب الإحصائية ودوره في خروج البحث في أفضل
صورة ممكنة.

• توقيع التقرير النهائي الصادر عن الوحدة من نتائج
البحث وتفسيرها .

وتسعى الوحدة إلى تقديم هذه الخدمة بدرجة عالية من
التميز بمقابل يناهض ما تقدمه أية جهات أخرى.

يسعد مركز البحوث والمعلومات بالأكاديمية إنشاء وحدة
فنية مباشرة تشاط التحليل الإحصائي للبيانات تحت إشراف
د. صفوت حميدة الأستاذ المساعد بقسم الرياضة والإحصاء
والتأمين بالأكاديمية وذلك تيسيراً على السادة الباحثين من
داخل الأكاديمية وخارجها وذلك من حيث الوقت والجهد
والتكلفة، وأيضاً لمعاونة السادة الأساتذة المشرفين في تحقيق
مخرجات بحثية عالية الجودة والارتقاء بمستوى البحوث
وأسلوب معالجة البيانات وعرض النتائج. وتقدم هذه الوحدة
الخدمات التالية:

• إجراء المقابلات اللازمة مع الباحثين وأبداء الرأي العلمي
بشأنها إذا تطلب الأمر ، قبل إجراء التحليل الإحصائي .

• إعطاء المشورة واقتراح التعديلات العلمية بشأن الأعمال
المشار إليها.

• تحليل البيانات إحصائياً بتطبيق الأسلوب الإحصائي
المناسب واستخلاص النتائج .

المرحوم الأستاذ الدكتور / أحمد فؤاد شريف

إجراءات تصنيف أداء شركات القطاع العام في الدول النامية " .
تولى فؤاد شريف بعد ذلك منصب نائب مدير العمليات في
قسم الإدارة العامة والمالية بالأمم المتحدة والتي كان مسئولاً
فيها ، ضمن مسئولياته ، عن تخطيط وتوجيه برنامج عمل
قسم الإدارة العامة لكي تظل تلبى الاحتياجات المتغيرة دائماً
للدول النامية .

كما كان أ. د / فؤاد شريف مسئولاً عن إدارة وتنسيق برنامج
التعاون الفني الإداري للدول الأعضاء بالأمم المتحدة .

فضلاً عن ذلك فقد حصل أ.د / فؤاد شريف على شهرة
عالية بوصفه مدرساً متميزاً متخصص في التنمية التنظيمية
وتدريب الإدارة العليا في العديد من الدول العربية والأفريقية.

ولإنجازاته وأسهماته الدائمة أختارته القيادة السياسية
عام ١٩٧٦ لوظيفة وزير الدولة للتنمية الإدارية والرقابة
والمتابعة وشئون مجلس الوزراء .

ولقد كان لعالمنا الجليل العديد من المؤلفات التي أشرت
المكتبة العربية منها " اقتصاديات المنافع العامة " .

حصل كذلك على العديد من الجوائز منها جائزة
(Wall Street) عن أحسن مقال في التمويل الدولي .

لقد كان عالمنا الجليل زميل في الجمعية الأمريكية
للمويل ، للإدارة و الاقتصاد .

وفي النهاية لايسعنا إلا أن نسأل الله أن يجزيه عن عطاءه
خيراً برحمته واسعة في جنة الرضوان .

ولد العالم الجليل المرحوم أ.د / أحمد فؤاد شريف بمدينة
منطسا محافظة الغربية في شهر مارس ١٩٢٧ ، وقد بدء حياته
العلمية بعد حصوله على بكالوريوس التجارة بمرتبة الشرف
من جامعة الإسكندرية عام ١٩٤٨ ، حيث بدأ رحلته في العطاء
العلمي ابتداء من عام ١٩٥٤ ، تارخ حمله مدرسا بكلية التجارة
جامعة الإسكندرية بعد حصوله على درجتي الماجستير
والدكتوراه من إدارة الأعمال من جامعة شيكاغو بالولايات
المتحدة الأمريكية عام ١٩٥٢ - ١٩٥٤ .

لقد حفلت مسيرة عالمنا الجليل بالكثير من العطاء العلمي
الحافل والإنجازات المتميزة ، فإلى جوار عطاءه العلمي بالجامعة
فقد قدم خدمات عديدة للدولة بتوليته مناصب هامة في
الفترة بين ١٩٥٨ - ١٩٦٧ من بينهما عضوية لجنة التخطيط
القومية والسكرتير العام للجنة الاقتصادية الوزارية ومستشار
لرئيس الوزراء كما شغل منصب رئيس مجلس إدارة المعهد
القومي للإدارة العليا الذي قام بتأسيسه (أكاديمية السادات
حالياً) .

وفي عام ١٩٦٧ التحق بالأمم المتحدة كمستشار لقسم الإدارة
العامة حيث قدم خبراته الفريدة في هذا المجال كما قام
بالتدريب في كلية لندن للاقتصاد ثم انتقل لتدريس علم
الاقتصاد الإداري والتخطيط والسياسات التجارية بجامعة
شيكاغو .

من خلال عمله بالأمم المتحدة ، قام عالمنا الجليل ، بتولى
العديد من المهام في الدول النامية وقدم سلسلة من الاستشارات
في أفريقيا وآسيا ومنطقة المحيط الهادى وأمريكا اللاتينية ،
كما قام بتقديم خدمات الإدارة النامية للأمم المتحدة في عدد
من الدراسات من بينها الدراسات حول مكتب التعاون الفني كما
قدم العديد من الأصدارات للأمم المتحدة من أهمها " تقرير حول

(*) يهدف هذا الباب إلى تتبع واستعراض السيرة الذاتية للعديد من العلماء في كافة مجالات العلوم الإدارية ، تكريماً لهم ،
واستهدفاً بسيرتهم لإنارة الطريق أمام كل من يتفق سلوك أعظه الطرق لمناهج الامه والحضارات ... طريق العلم والعلماء .



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي



الجمعية العلمية للبحوث الإدارية
الرياض - جدة - استكروت - نظم



مكتبة جامعة القاهرة

البحوث الإدارية

مجلة دورية ، ربع سنوية ، علمية ، محكمة

قسمة اشتراك

الاسم :
العنوان :
هاتف : فاكس : محمول :
E-Mail :

قيمة الاشتراك السنوي (شاملة أجور الأرسال البريدي العادي)

الاشتراكات السنوية	الأسعار	الأسواق
١ - جمهورية مصر العربية	١٠٠ جنيه مصري	٤٠ جنيه مصري
٢ - الدول العربية والأجنبية	٦٠ دولار	٢٠ دولار

يتم خصم قدره ١٠٪ / للمؤسسات والأفراد على مدة الاشتراك التي تزيد على أربعة سنوات

ترسل هذه القسمة مرفقة بشيك بقيمة الاشتراك / الاشتراكات باسم رئيس تحرير مجلة البحوث الإدارية ومهيد مركز

البحوث والمعلومات باكاديمية السادات للعلوم الإدارية - كورنيش النيل - مدخل المعادي - القاهرة - ص.ب. ٢٢٢٢

لزيد من الاستفسار يرجى الاتصال بمركز البحوث والمعلومات ت/فاكس ٢٥٨٤٤٨٧ ، سويفتش ٢٥٨١٠٢٧

البريد الإلكتروني

Website : www.sams-ric.edu.eg

E-mail : ric@sams-ric.edu.eg

Info@sams-ric.edu.eg

ملاحظات وشكر

أكاديمية السادات للعلوم الإدارية .

هيئة علمية عامة مستقلة أنشئت بمقتضى القرار الجمهورى رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨١ بهدف تنمية الإدارة

فى جميع المجالات على المستوى القومى .

ويرجع تاريخ أكاديمية السادات للعلوم الإدارية إلى عام ١٩٥٢ بإنشاء معهد الإدارة العامة ثم المعهد

القومى للإدارة العليا فى عام ١٩٦١ ومعهد الإدارة المحلية عام ١٩٦٧ حيث أدمجت فى المعهد القومى للتنمية

الإدارية عام ١٩٧٠ .

ويرتكز نشاط الأكاديمية فى مجال العلوم الإدارية على مجالين :

أولاً : المجال التنموى ويتضمن أنشطة البحوث ، التدريب ، الاستشارات ، والإدارة المحلية .

ثانياً : المجال التعليمى ويتم من خلال كلية الإدارة والمعهد القومى للإدارة العليا ، وتمنح الأكاديمية

درجة البكالوريوس ، والعشوية ، والزمالة المعادلة لدرجتى الماجستير والدكتوراه فى العلوم الإدارية

وتمارس الأكاديمية أنشطتها من خلال المحاور التالية :



في هذا العدد

أولاً : (افتتاحية العدد)

* مصر والتحول إلى المنظمات الإلكترونية

أ.د/ أمين هؤاد الضرغامى
رئيس الأكاديمية

* فجوة المعلومات بين مصر والعالم

أ.د/ هدى محمد صقير
عميد مركز البحوث والمعلومات

ثانياً : بحوث محكمة

* أثر سياسة العمالة الوافدة
على مرفق الأمن في الكويت

د/ محمد التولى

* The Seven-S Model for Organizational
Effectiveness

Dr. Samir M. Farid

"The Case of the Drainage Research Institute"

* التحكيم في العقود الإدارية
(دراسة مقارنة)

د/ جابر جاد نصار

ثالثاً : ملخصات الرسائل الجامعية

* أثر عناصر تصميم الرسالة الإعلانية
على فعالية الإعلان بالإنترنت

غادة مصطفى مصطفى موسى

رابعاً : مراجعات نقدية للكتب

* التقييم الأستراتيجي
النظري والممارسة والأجراءات

د/ هاروق حلمي منصور

خامساً : مقالات

* المفاهيم الأستراتيجية

لواء د/ جمال الدين أحمد حوش

* تشييط السوق العقاري المصري

د/ محسن أحمد الخفصرى

* ظلل أزمات الركود

سامى الطوخى

* إعادة إختراع وظائف الحكومة
بالتطبيق على قطاع النقل في مصر

سادساً : أحدث الفتاوى والأحكام الإدارية والتشريعات في العلوم الإدارية

* إعادة تعيين الماملين الذين حصلوا أو يحصلون
على مؤهلات أعلى أثناء الخدمة

حنان عبد القادر

سابعاً : تراجيم

* المبادئ الأساسية لقانون حسن الإدارة
في الاتحاد الأوروبي

ترجمة/ مروة السعدنى

ثامناً : المؤتمرات والندوات

* ورشة عمل شبكة الأمم المتحدة للإدارة والثانية العامة UNPAN

(الشارقة ٢٦-٢٧ مارس ٢٠٠٢)

* ندوة تحسين جودة الخدمات الحكومية

(من منظور متلقى الخدمة ٢٠-٢٢ أغسطس ٢٠٠٢)

Title: "SYSTEM IDENTIFICATION AND

CONTROL PROBLEMS" SICPRO '03

Flatmate: 01/29/2003 End Date: 01/31/2003

Title: Securing the Future of Retirement

Start Date: 1/15/2003 End Date: 1/16/2003

تاسعاً : أطلالة على الجديد في النشاط العلمي بأكاديمية السادات

* أطلالة على الجديد في مركز البحوث والمعلومات

عاشراً : شخصية العدد : أ.د/ أحمد هؤاد شريف